



ORGANIZAR A LOS TRABAJADORES DE LA ECONOMÍA INFORMAL: ESTRATEGIAS DE FORTALECIMIENTO Y ACCIÓN COLECTIVA

Experiencias e ideas desde los
investigadores y profesionales



RESEARCH, NETWORK AND
SUPPORT FACILITY

ORGANIZAR A LOS TRABAJADORES DE LA ECONOMÍA INFORMAL: ESTRATEGIAS DE FORTALECIMIENTO Y ACCIÓN COLECTIVA

Experiencias e ideas desde
los investigadores y profesionales

Este libro ha sido publicado por Resarch, Network and Support Facility (RNSF), proyecto financiado por la Comisión Europea dirigido a contribuir a mejorar la calidad de vida de las personas que dependen de la economía informal, así como la inclusión de las personas marginadas y vulnerables. El proyecto RNSF es gestionado en consorcio por tres socios:

- **ARS Progetti SPA**, www.arsprogetti.com (líder del consorcio)
- **Lattanzio Advisory**, www.lattanziogroup.eu
- **AGRER**, www.agrer.com

PREFACIO

Referencia del proyecto: EuropeAid/135649/DH/SER/MULTI

Research, Network and Support Facility,
c/o ARS Progetti S.P.A., Via
Durban 2, 00144 Rome, Italy.
Tel.: +39 06 57300679

Informal Economy Support Facility (IESF) es una comunidad de practicantes y especialistas sobre economía informal, apoyada por el proyecto RNSF.
<http://europa.eu/capacity4dev/iesf>

Descargo: Los puntos de vista expresados en esta publicación no reflejan necesariamente los enfoques de la Comisión Europea.

Director del proyecto: Daniele Fanciullacci, ARS Progetti SPA

Coordinador del proyecto: Paolo Carlini, RNSF líder del equipo, y Serena Bove, ARS Progetti SPA

Edición general: Soledad Hamann
Corrección de estilo: Diana Cornejo

Diagramación: Soledad Hamann

Fotografía: Archivo RNSF

Video: Gonzalo Tapia, experto en comunicaciones. Los videos relacionados con este libro pueden verse en: <https://europa.eu/capacity4dev/iesf/wiki/9-regional-workshop-organisation-informal-workers-peru-december-2017>

Correcta citación de este libro:

RNSF. 2018. Organizar a los trabajadores de la economía informal: estrategias de fortalecimiento y acción colectiva. Experiencias e ideas desde los investigadores y profesionales. Research, Network and Support Facility, ARS Progetti, Rome; Lattanzio Advisory, Milan; and AGRER, Brussels.

ISBN: 9788890819988

© European Union, 2018

Esta publicación sobre la organización de trabajadores y trabajadoras en la economía informal es el resultado del segundo taller regional que nosotros, como implementadores del proyecto RNSF (Research, Network and Support Facility) llevamos a cabo con la metodología del “writeshop” (taller de escritura), donde varias personas se unen para escribir conjuntamente un texto sobre un tema. Personas con diversas experiencias, funcionarios gubernamentales, investigadores nacionales, funcionarios de organizaciones internacionales y ONG, se reunieron durante cinco días en Lima y discutieron su propia experiencia con políticas, estrategias e instrumentos relacionados con el tema. Esto llevó a obtener enfoques e ideas efectivos e innovadores sobre el fortalecimiento de los trabajadores informales y el diálogo social como herramientas para mejorar los medios de vida, la equidad y la inclusión de las personas que dependen de la economía informal.

Una pregunta sorprendente sobre las personas que dependen de la economía informal es “¿están recibiendo una parte justa de pastel a cambio de su contribución real a la riqueza de la nación, la paz y el equilibrio social?”. Si se considera su contribución al empleo total y al Producto Interno Bruto (PIB) o a la resistencia de los países a las fluctuaciones y recesiones económicas o a la carga social creada por los períodos de transición, incluido el fenómeno universal y actual de la migración, la respuesta no es menos que obvia: se quedan atrás, descuidados, explotados, e incluso desdeñados por aquellos que tienen poder, o, digamos, por aquellos que están organizados para expresar el poder. Por lo tanto, “organizar” es el quid de la cuestión y esto también apunta a una profunda lección histórica, que con demasiada frecuencia se ignora, que la organización es por sí misma un desarrollo. La

experiencia muestra que la solución a la injusticia social difícilmente toma la forma de un Estado paternalista, digamos populista en los términos de hoy, que a menudo es una dictadura disimulada, sino más bien en un esfuerzo de gobierno basado en un entorno cooperativo, donde diferentes sectores de la sociedad se organizan e interactúan y se responsabilizan entre sí y por toda la comunidad nacional.

Esto implica que los diferentes sectores de la sociedad deben desarrollar su conciencia acerca de las fuerzas en juego y su capacidad de organización. Por otro lado, una regla trivial, pero a veces ignorada de la práctica del desarrollo, es que este no se produce a menos que su objetivo, es decir, las personas, se conviertan en el verdadero jugador, tomen conciencia y agarren el desarrollo en sus propias manos. En el ámbito social y político, esto significa que aquellos que son explotados por otros, aquellos que están excluidos de la distribución de beneficios que deberían pertenecer a todos, los pobres y los excluidos, deben organizarse y luchar por sus derechos.

En realidad, los países de América Central y del Sur han sufrido una larga historia de luchas contra el colonialismo, el imperialismo, las dictaduras, la expropiación de recursos disponibles por empresas extranjeras y de pocas clases privilegiadas, desequilibrios sociales y relaciones laborales injustas. Sus sociedades siempre pueden aprovechar esta experiencia, incluso si los desafíos del futuro cercano no tienen precedentes, pero esto concierne a todas las personas del mundo.

Daniele Fanciullacci

*Director ejecutivo de ARS Progetti S.P.A.
y director del proyecto RNSF*

RECONOCIMIENTOS

Este libro no hubiera sido posible sin la participación entusiasta de las personas que asistieron a un Seminario Regional que se realizó en Lima del 4 al 8 de diciembre de 2017 sobre cómo promover acciones para la organización y acción colectiva de los trabajadores y trabajadoras de la economía informal organizado por el proyecto financiado de la Unión Europea Research Network and Support Facility (RNSF).

Tuvimos el placer de contar con representantes de organizaciones de la sociedad civil, autoridades locales, expertos regionales e investigadores que trabajaron junto con el apoyo del equipo de RNSF para escribir el presente libro. La sección “colaboradores” más adelante detalla sus nombres, las organizaciones donde trabajan y el país en que desarrollan su actividad.

En el proceso de conceptualización y estructuración del tema del seminario pudimos contar con el precioso apoyo de Claudia Ruiz, especialista de Empleo de la Oficina de la OIT, y de Jacques Charmes, economista, estadístico e investigador principal de RNSF.

En la revisión y edición de esta publicación, fue especialmente útil el escrupuloso trabajo de Diana Cornejo, Soledad Hamann y Natascia Palmieri, quienes pudieron integrar el texto con información, casos relevantes y datos socioeconómicos y armonizar el estilo y el lenguaje de las contribuciones de los participantes.

En la facilitación del seminario Flavia Cerroni y Maritza Ramírez aportaron su capacidad de crear un espacio de diálogo y reflexión en donde se desarrollaron los procesos grupales en un clima relacional de confianza y de comunicación fluida y empática.

Finalmente, el seminario contó con el trabajo profesional de Gonzalo Tapia, que entrevistó a los participantes del seminario y produjo los videos disponibles en el canal RNSF de YouTube: <http://tinyurl.com/rnsfvideos>.

Paolo Carlini

Jefe de Equipo de RNSF

COLABORADORES

Participantes del taller de escritura, coautores de este libro

ACOFAPE

*Janeth Rijo, coordinadora de Familiares de Migrantes
y Migrantes Retornados del Exterior*

Juan Velásquez, director de Proyecto

Fundación Educación para el Desarrollo FAUTAPO

Pedro Claver Mamani

Fundación Friedrich Ebert

Stiftung - FES

María del Pilar Sáenz, investigadora

Gobernación de Antioquia

*Dany Esperanza Gómez Valencia, coordinadora
de emprendimiento y fortalecimiento empresarial*

Juan José Cañas Restrepo, analista de Información

Gobierno Autónomo Municipal de Potosí

Patricia López Palenque, técnico de Contraparte

Gobierno Autónomo Municipal de Oruro

Álvaro Gómez Taquichiri, director de Desarrollo Económico Local

INPET

Juan Carlos Serpa, especialista de Empleo Juvenil Rural

Organización Internacional de los Trabajadores (OIT), Perú

Claudia Ruiz, especialista en Empleo

OXFAM Italia (Haití)

Love Djenane Rayomond

Progetto Mondo Movimento Laici America Latina (MLAL)

Corrado Scropeta, director de Proyecto

SOCIOECO - Sitio de recursos de la economía social y solidaria

Perci Andía Morales, investigador

Gestión del taller, investigación y comunicaciones

Gestión del taller

Paolo Carlini, RNSF, Team Leader

Flavia Cerroni, ARS Progetti

Maritza Ramírez, ARS Progetti

Investigación

Jacques Charmes, investigador principal de RNSF

Natacia Palmieri, investigadora de RNSF

Producción audiovisual

Gonzalo Tapia, consultor independiente

Edición

Soledad Hamann, consultora independiente

Diana Cornejo, consultora independiente

CONTENIDO

Prefacio	3
Reconocimientos	5
Colaboradores	7
Summary in English	11
Introducción	39

PARTE I

MARCO DE REFERENCIA	45
1. De la economía informal a la exclusión social	47
1.1. Definir la economía informal	47
1.2. Economía informal, desigualdad y exclusión social	54
1.3. Formas de exclusión social y desigualdad en el ámbito de la economía informal	59
2. La transición de la informalidad a la formalidad	63
2.1. Contexto económico y laboral	63
2.2. Tendencias de la informalidad	65
2.3. Estrategias para promover la formalización desde la OIT	69
3. Fortalecimiento de trabajadores informales y acción colectiva	75
3.1. El modelo de organización inspirado en la acción de SEWA y WIEGO	76
3.2. Organizándose hacia el apoyo a las comunidades	88
3.3. Conclusiones de los grupos de trabajo	94

PARTE II	
ANÁLISIS POR PAÍS	105
1. Bolivia.....	107
1.1 <i>Introducción</i>	107
1.2 <i>Contexto socioeconómico y economía informal</i>	109
1.3 <i>Contexto normativo</i>	112
1.4 <i>Casos de fortalecimiento, acción colectiva y transición de la informalidad a la formalidad</i>	113
1.5 <i>La experiencia de la Fundación Educación para el Desarrollo (FAUTAPO)</i>	115
2. Perú.....	122
2.1 <i>Introducción</i>	122
2.2 <i>Economía informal y transición a la formalidad</i>	124
2.3 <i>Fortalecimiento, acción colectiva y transición de la informalidad a la formalidad</i>	126
2.4 <i>La experiencia de ProgettoMondo MLAL</i>	131
3. Colombia	139
3.1 <i>Introducción</i>	139
3.2 <i>Contexto socioeconómico y economía informal</i>	141
3.3 <i>Contexto normativo para la transición de la informalidad a la formalidad</i>	143
3.4 <i>Casos de fortalecimiento, acción colectiva y transición de la informalidad a la formalidad</i>	148
3.5 <i>La experiencia de la Gobernación de Antioquia</i>	150
4. Haití	160
4.1. <i>Introducción</i>	160
4.2 <i>La experiencia de Oxfam Italia</i>	162
Bibliografía consultada	175

SUMMARY IN ENGLISH

Organizing Workers In The Informal Economy:
Strategies For Collective Action And Strengthening
Experiences And Ideas From Researchers And
Professionals

<i>Introduction</i>	12
<i>The Transition from informality to formality in the Latin America context</i> ...	14
<i>The country cases of Bolivia, Colombia and Peru</i>	23
<i>Strengthening informal workers and collective action:</i>	
<i>Working Group conclusions</i>	28

INTRODUCTION

The informal economy encompasses more than half the world's workforce and is associated with poor working conditions, low pay and lack of social protection. This book shows how organizing workers in the informal sector is a key aspect to consider in the face of poverty, inequality, social exclusion, weak representation and scarce rights. Indeed, organizing informal workers is now at the very core of actions and policies designed to improve the livelihood and living conditions of those considerable sectors of the population that depend on the informal economy to earn an income.

Organization is pivotal to extending social protection. In the informal economy, which is where most self-employed workers are active, community organizations come together in large community-based savings and loans associations, which then become the first step toward making regular contributions to mutual funds adapted to the needs of informal workers by ensuring health coverage and shielding workers from other risks. Needless to say, governments and other actors must play an important role in fostering this type of organization.

Organization is also fundamental to enhance visibility and give voice to groups which have been excluded from the formal economy, as a means of ensuring their rights are recognized. "We are Poor but so Many: the Story of Self-Employed Women in India" is the title of a famous book written by Ela Bhatt, founder of the Self-Employed Women Association (SEWA) in India. Collective action is the origin of and *raison d'être* for unions and associations of employers in the formal economy. Operators and workers in the informal economy must follow the footsteps of their predecessors in the formal sector, who in turn are in a position to support this process.

Organization is indispensable to being acknowledged as a key actor in the value chains. Taking advantage of existing opportunities in the value chains requires that producers at the bottom of said chain organize themselves. Community organizations, on occasion with government and civil society support, are usually the point of departure from which to increase both the quality and quantity of any amounts collected. Being organized is a condition *sine qua non* for achieving

better negotiating positions with intermediaries or multinational businesses, for the purpose of obtaining better prices and gaining more space in the value chains.

Organizing is essential to gaining access to credit. Many community organizations are created and develop in order to start up savings and loans groups in which common resources are deposited for the benefit of population sectors that often find themselves excluded from normal channels of access to financing. These grassroots organizations constitute an example of the strength that can grow out of being organized. They are set to become the pillars upon which public actors and civil society organizations can build broad-based policies that delineate more ambitious strategies keyed toward supporting microenterprises and cooperatives, or achieving universal health coverage and social protection, or more generally effecting the transition from an informal to a formal economy.

Organizing is crucial to boosting self-esteem and confidence when interacting with authorities. Beyond mere numbers, organizing is also a question of self-confidence, as it is necessary to make gains in both voice and visibility. One of the recurrent difficulties faced by people who work in the informal economy is their lack of confidence when positing their problems or making requests to administrators. This applies particularly, but not exclusively, to women. Organizing is therefore a way of acquiring self-esteem, as well as practicing social and negotiating skills in associative spaces in which the main problems faced by the community are analysed and discussed collectively.

The information and thoughts found in this book reflect the proceedings of a regional seminar held in Lima, Peru, from 4 to 8 December 2017, at which civil society representatives, the International Labour Organization (ILO), experts and researchers met to share experiences and knowledge on the subject. While by no means an exhaustive analysis, the book strives to disseminate the results of this joint exercise in the light of the conceptual, methodological and operational framework of ILO Recommendation 204 made in 2015 as a contribution toward smoothing the way for the transition of informal workers to formal employment.

THE TRANSITION FROM INFORMALITY TO FORMALITY IN THE LATIN AMERICA CONTEXT

Economic and labour context

a) The current slowdown after almost a decade of economic growth

Seen from a strictly economic point of view, the Andean region (and indeed all of Latin America and the Caribbean) saw almost a decade of high growth (2003-2011), followed by a slowdown (2011-2016). For the five-year period from 2017 to 2022, growth predictions lag beneath what has been observed to date: in the Andean countries growth has stabilized at around 4%, slightly higher than the average for Latin America and the Caribbean. It is expected the current slowdown will be overcome. On the socio-political front, there appears to be the political will among several countries in the region to apply the different initiatives available to promote formalization in the region.

b) Improvements in the labour market

An overview of the situation regarding the labour market in the Andean countries shows there have been some noteworthy improvements, among which stand out:

- Performance is above the Latin American regional average.
- There has been rise in employment and a concomitant reduction in unemployment, down to historically minimal levels.

There have also been improvements in terms of job quality, including increases in salaried employment, as well as in average and minimum wages. However, not everything is good news: the level of informality has remained flat, with only a minimal reduction in percentage terms, notwithstanding overall economic growth. In Colombia and Ecuador, as well as in Peru, some seven of every ten workers are in the informal sector.

Tendencies in the informal economy

a) Slight reduction

The informal economy may be defined as all economic activities undertaken by workers and economic units which, in legislative terms or

in practice, are insufficiently or not at all covered by formal systems, but are not engaged in illegal activities. Between 2007 and 2017 there was a reduction in informality indicators in some of the countries in the region, the most significant of which were as follows:

- In Peru, a drop of 7.5% between 2007 and 2016.
- In Colombia, a decline of 5.7% in 23 cities and towns between 2009 and 2017.
- In Ecuador the informal market shrank by 5.4% between 2007 and 2013.

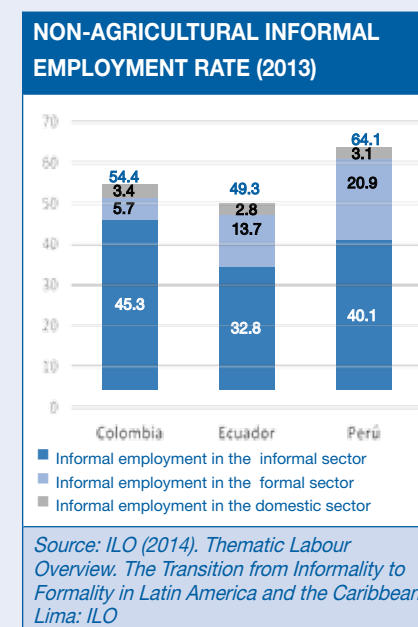
In rural zones and the agricultural sector, however, where there is less social protection coverage and a higher number of smaller and unregistered businesses, informality is even higher than in urban areas. ILO estimates for the 2009-2013 period indicate this tendency will continue.

The root causes of informality differ by sector, for which reason policies cannot be the same for all. It would be inappropriate to establish homogenous, “one-size-fits-all” policies for the different types of workers and all sectors of the economy.

b) Composition of informality in Andean countries

The heterogeneity of informal employment can be broken down into three main categories. The vast majority of informal workers are found in the following segments (see graph).

- Informal employment in the informal sector is the largest category.
- It is followed by informal employment in the formal sector. Many registered businesses use informal workers for certain tasks.
- The smallest segment is informal employment in the domestic (household) sector.



More than three quarters of informal jobs go to self-employed workers, domestic workers and workers in micro- and small enterprises.

Informality affects mostly the more vulnerable groups in the population (the poorest workers, those with least schooling, the youngest and women). Each of these requires specific strategies as part of an integrated policy framework.

c) Per capita gross national product and informality

One might assume that countries with similar GDPs have the same informal employment rates, but this is not the case. Economic growth is a necessary but insufficient condition when transitioning to formalization because, as mentioned earlier, it is essential to formulate and put into practice specific policies for each group of informal workers, depending on the condition in which they find themselves.

d) Labour formality and business formality

Another aspect to be taken into account when designing policy is the strong correlation between informality and business size. That said, there are large formal companies that do not formalize all their workers. It must be remembered that business registration with the customs and tax authorities, municipal permits, ledgers and the like are different processes than are the records kept on workers, which have another set of requirements, costs and time terms.

The formalization of a business precedes the formalization of its workers. It is necessary to first tackle the problem of why businesses are not registering formally, and only then the issue of formalising workers at these businesses.

Types of social exclusion and inequality in the informal economy

How does informality contribute to inequality? To begin with, workers in the informal sector make considerably less than their formalized peers with similar skills, levels of schooling and experience in the labour market, where minimum wage protection and unions carry more weight (Messina and Silva, 2018).

In developing countries, which is where 82% of the world population of working age lives, most people earn their living in conditions of extreme vulnerability, often in the informal sector, where wages are lower than in

formal employment. Not only are working conditions poor, informal workers are often exposed to a number of risks, without access to social protection mechanisms (United Nations, Department of Economic and Social Affairs, 2016, p. 48). Workers in the informal economy lack legal and social protection, mainly because they receive little or no recognition from institutions and their policies, but also due to the absence of unionization and a collective bargaining system adequate to their situation (Chen, Bonner and Carré, 2015; Spooner, 2011; Schurman and Eaton, 2012).

The ILO addresses the issues of inequality and social exclusion in the informal economy by analysing the situation of informal workers in terms of the deficit in decent work. According to the ILO (2002), the most poorly paid and unproductive jobs are in the informal sector, where there are no labour rights or social protection. Women and young workers are the segments most affected by this situation.

Every worker, male or female, has the right to his or her personal development in a productive job, to receive fair pay for tasks performed, to work in safe conditions and to receive social protection for their families. This should be at the core of any strategy intended to achieve social and economic growth, reduce poverty and achieve equal development for men, women and the young. The only way to meet these objectives is through formal employment.

To take an example, if a comparison is made between formal and informal work, it can be clearly seen that the number of poor persons that work in the informal economy is far higher than those labouring in the formal economy and that most of these are women. It is worth keeping in mind that poverty prevents human beings from gaining access to elementary goods and services, which in turn makes it harder to achieve their life projects. Given that underemployment in the informal economy is one of the causes of poverty, the insertion of informal workers to the formal economy can become a fundamental factor in the struggle to reduce poverty.

As we have seen, in order to promote decent jobs and contribute to poverty reduction, informal workers must be strengthened, organized and their collective action promoted as a fundamental stage in the improvement of living and working conditions.

In their 2015 Human Development Report Background Paper, Chen et al. (2015) emphasise the need for informal workers to organize in or-

der to overcome these structural disadvantages and point out that informal workers “are increasingly self-organizing, or organizing in unions, cooperatives or associations” and that these organizations “have engaged in collective action of different forms”, such as bargaining, negotiation and promotion, mobilization and campaigns, production and marketing, and mutual aid. “The primary goal is to increase their collective and representative voice...through having representatives of those organizations participate in relevant policy-making, rule-setting, collective bargaining and negotiation processes”.

During the seminar organized by RNSF in Lima, when the different types of inequality and social exclusion to which persons involved in the informal economy are exposed were analysed, participants noted first and foremost the following conditions, which are similar in the various countries in Latin America.

TYPES OF INEQUALITY AND SOCIAL EXCLUSION*	
The State	
<ul style="list-style-type: none"> • Lack of institutionalized mechanisms for bipartite and tripartite dialogue • Regulatory loopholes, which hamper advancement toward formality • Constraints in addressing diversity and encouraging entrepreneurship • State plays no mediating role between branches of government and the population • Weak workplace inspection systems and difficulties to enforce the law • The state does not promote the organization or operation of cooperatives. • State mediation mechanisms, international cooperation and producers • Limited capacity to control informality in the value chain 	
The Informal Sector	
<ul style="list-style-type: none"> • Limited financial resources and lack of bank guarantees • Precariousness and insufficient growth • Historical poverty among ethnic groups • Ethnic, cultural and gender-based exclusion • Heterogeneity of informal employment • Weak associative and individual solutions • Unfair conditions in the value chain 	
EDUCATION	
<ul style="list-style-type: none"> • An idealistic education in the humanities is highly valued, to the detriment of a technical education • Limited supply of high-quality and diversified technical education for the masses • The vulnerability of young adults and the elderly hinder formalization • Lack of social, ethical and political responsibility on the part of entrepreneurs • Gap in education and information as regards insertion and identification of opportunities 	
* This table was prepared at a plenary session during the RNSF workshop in Lima.	

ILO strategies to promote formalization

Informality is a structural problem of labour markets in the region. This is reflected in low-quality jobs that affect people’s lives and perpetuate existing inequality in the region. This has multiple causes and, as mentioned above, is a heterogeneous phenomenon that affects the most vulnerable groups of workers but is cross-cutting to the entire economy.

Advancement in transitioning people to the formal economy requires greater political commitment and above all the design of comprehensive strategies that take into account the economic and productive aspects which perpetuate informality, as well as the necessary development of regulations and institutions that help to facilitate the transition to formality.

a) Comprehensive policy approach

The ILO has identified that states in Latin America and the Caribbean have undertaken four sets of initiatives that aim to tackle informality from different angles:

1) Policies to promote business productivity

One of the causes of informality is the limited capacity of some businesses to absorb the costs of participating in the formal market. Informality may be reduced by policies to increase businesses’ economic capacity to participate in the formal sector:

- Macroeconomic policies that favour a stable business environment.
- Mesoeconomic policies regarding value chains and specific sectors.
- Microeconomic policies that encourage the creation of human capital and improves productivity.

2) Setting standards

- Provide more information and training concerning the process of joining the formal sector. Oftentimes informality is caused by disinformation.
- Simplify procedures (there have been significant policy improvements, but these are still insufficient).
- Promote social dialogue in order to frame regulatory processes in such a way that formalization is not perceived as an imposition by social actors.

3) Incentive plans

- These should be linked to the formalization of businesses (e.g. registration at tax institutions, thus opening the door to state-backed credit, state procurement, etc.)
- Incentives should also be related to social security benefits for workers and their families, as is the case in Brazil, Uruguay and Argentina. Because it is difficult to obtain coverage for collectives, they demand the use of unconventional methods.
- In the rural sector, where agricultural work predominates, unconventional methods include, among others, formalization agreements or deferred payments because jobs tend to be seasonal.

4) Oversight policies

These policies are particularly useful in the formal sector, such as at large businesses, but also apply to certain specific collectives. They are keyed toward

- promoting a culture of compliance with labour law by disseminating regulations, awareness-raising campaigns or providing facilities to ensure compliance. These activities can concentrate on specific collectives (e.g. domestic workers);
- strengthening inspection entities by increasing the number of inspectors, automatization, co-ordination between agencies, etc.; and
- specific approaches (in Chile, for example, at the first infraction instead of levying a fine, training is offered).

*b) ILO Recommendation 204 on transitioning from the informal to the formal economy (2015)*¹

Recommendation 204 is the first international instrument that concentrates on the informal economy and points toward a clear orientation intended to facilitate transitioning to the formal economy. The recommendation has three interrelated objectives, as follows:

- to facilitate the transition of workers from the informal to the formal economy;
- to create jobs in the formal economy; and
- to prevent the “informalization” of formal employment.

¹ To learn about the differences between ILO Conventions and Recommendations, as well as their implications, see: <http://www.ilo.org/global/standards/introduction-to-international-labour-standards/conventions-and-recommendations/lang-es/index.htm>

Some important aspects of Recommendation 204 are:

- universal relevance, while recognizing the need to adapt to diverse national situations;
- recognition of the need for a macro-approach to formalization that is accompanied by tailor-made approaches which reflect the heterogeneity of the informal economy;
- inclusion of multiple ways and varieties of approaches which facilitate the transition to formality;
- an understanding that the transition to the formal economy needs actions in several policy areas and involves a number of authorities and institutions that must cooperate and coordinate in order to come up with coherent, comprehensive strategies;
- the combination of institutional policies and coordination depends on specific aspects and circumstances to be dealt with in each country; and
- a proposal to the effect that it is necessary to ensure that tripartite institutions play a central role whenever spaces for proactive dialogue emerge.

c) The ILO-FORLAC Programme

For the purpose of dealing with the challenge posed by formalization while meeting the demand of its constituents, the ILO Regional Office in Latin America and the Caribbean (FORLAC), intended to help governments and social actors to consolidate policies and strategies that facilitate the transition from informality to formality. The programme has contributed to coordinating many of the ILO initiatives underway regarding formalization in the region.

FORLAC has three strategic pillars:

- 1) Generation and dissemination of knowledge, statistics and analysis concerning the informal economy and policies leading to formalization.
- 2) Technical assistance for ILO's tripartite constituents and existing interventions in particular countries and specific sectors.
- 3) Awareness-raising and capacity-building among institutions and social actors in order to promote formalization.

The programme has to its credit numerous outputs and achievements, among which the following actions stand out:

Activities to promote the strengthening of worker's and employer's associations (e.g. the creation of a data base containing information about informal worker's organizations, studies and diagnostics regarding workers in the informal economy, surveys of micro-entrepreneurs in Lima and Santiago, as well as distance or classroom courses.)

- Seminars and workshops held to promote ILO Recommendation 204:
 - Transition from the Informal to the Formal Economy. Analysis based on Recommendation 204 (Asunción, October 2017).
 - V Seminar on the Informal Economy (Argentina, September 2017).
 - Seminar: "Extension of Social Protection in the Context of Formalization Policies" (Trinidad and Tobago, March 2017)
- Knowledge-generating activities: comprehensive formalization strategies, country studies, local and sectoral strategies, vulnerable groups (youths, domestic workers, migrants, workers in small and medium enterprises), specific strategies (monotaxes, strengthening inspections, regulations) and strategies regarding the impact of formalization. Evaluations of formalization policies have been inventoried, as have the use of new technologies to promote formalization.
- Progress in the homogenization of regional statistics:
 - Thematic labour outlook 1 (statistics 2009-2013).
 - Technical assistance to review and modify survey questionnaires, design pilot tests and calculate indicators as per ILO recommendations.
 - Updating indicators 2012-2016.

Furthermore, in 2017, an evaluation of the FORLAC programme regional strategy and activities paving the transition from the informal to the formal economy in six countries found that it had made a significant contribution to the identification of strategies and policies in the region that encourage the transit to formality by systematizing experiences and lessons. In addition, the ILO has been acknowledged for advisory services provided concerning the formulation of policies that promote the transition to formality by incorporating tripartite dialogues. In particular, the FORLAC programme's studies and contributions to knowledge on the matter have been praised.

THE COUNTRY CASES OF BOLIVIA, COLOMBIA AND PERU

Bolivia

Among informal workers in Bolivia, the domestic workers sector is among those that has undergone significant policy changes, in large measure due to strong collective action that had the merit of including domestic work on its policy agenda (FORLAC, ITC-ILO, 2015; Castaño, 2018).

The strong prevalence of informality in the domestic work sector makes it so there are no unequivocal data on the number of domestic workers in Bolivia. However, it is clearly pertinent, probably ranging somewhere between 130.000 and 190.000 persons (Castaño, 2018).

Historically, working conditions have been precarious, with low wages and a strong dose of discrimination fuelled by their mainly indigenous ethnic origin.

Notwithstanding isolation, lack of free time and scarce economic resources that is so particular to this cohort, Bolivian domestic workers organized and achieved their goal, which was passage of a law that regulates their working conditions.

The first organization of domestic workers in Bolivian history was the La Paz Union of Cooks, founded in 1935. Its actions went on to inspire the creation, in 1993, of the National Federation of Domestic Workers (FENATRAHOB, acronym in Spanish), born from the merger of several unions of domestic workers in existence since the eighties.

Following a decade-long campaign, and by forging alliances with non-governmental organizations, women's associations and the largest congress of industrial and urban workers, the Confederation of Bolivian Workers, Law 2450-2003 was passed, placing domestic workers on equal footing with other workers (Castaño, 2018). Progress was made as concerns the establishment of a minimum wage; mandatory payment to social security; the right to a pension; mandatory registration systems that allow for monitoring conditions in the workplace; and a ten-hour workday (ILO 2006).

In addition, the unions' support of the domestic worker's organization, which since 2013 holds tripartite meetings and whose members now have individual work contracts and the right to a Payment, Security and Health Register (LSySST, acronym in Spanish) (ILO, 2016). The sector has also

proven able to organize regionally through the Latin American and Caribbean Confederation of Household Workers.

The success of this organizational process can be explained by the emphasis placed on strategic and diversified alliances, intense lobbying and a favourable political context.

FENATRAHOB participated in the First Domestic Workers International Conference (2006) and five years later in the negotiations leading to the drafting of the ILO Convention regarding decent work for persons employed in households, as well as its ratification by the Bolivian government in 2012.

Despite the progress achieved with passage of the legislation, enforcement is weak and FENATRAHOB is currently focusing its efforts on this matter and implementation of its principles (such as the legal right to health coverage), instead of concentrating on additional legislative improvements. This may constitute good practice and serve as an example for other informal workers' movements (Castaño, 2018b).

Colombia

Given the breadth of informality, there are a great number of workers who are without social protection or working in precarious, even dangerous, jobs throughout the country.

In the dependent employment sector, the main strategy in the transit from informality to formality has been to strengthen oversight bodies, with support from the Ministry of Labour, but also municipal entities and the Office of the Public Defender. There are also a number of legal clinics at universities that work on labour-related issues, while others are promoted by the cooperative movement and NGOs.

Another field showcasing a noteworthy transition has been among those sectors intent upon competing in international markets. In addition to formalization, there have been serious efforts to legalize labour relations and ensure compliance with established standards.

As regards collective action, the legal campaign launched by the Bogotá Association of Garbage Recyclers is the most representative example of the collective struggle undertaken by informal workers. They organized by means of an association of cooperatives which represents over 2500 recyclers.

Another case, about which there is little literature thus far but which may well be of increasing interest in the future is that of street vendors in the Suba district of Bogotá. In one study, Hermansson (2014) explores how street vendors organize and highlights the way in which they establish a well-organized neighbourhood infrastructure based on associations linked to organizations of local, national and international street vendors.

Although street vendors often compete among themselves and tend toward individualism – not to mention, on occasion, conflict – it has proven possible to constrain these barriers to collective organization. Sales areas have been re-organized and negotiations have focused on the police and mayor's offices, in order to improve conditions in the workplace. Once the first steps had been taken, leaders began to show interest and were ready to strengthen the organization in order to reach new objectives, such as child care, access to savings and loans mechanisms, as well as improvements in their public image.

One of the decisive aspects in the organizational process and which led to positive results was the notable participation of external actors, among them university students, mayors and leaders of other movements, who have been holding training workshops. As Kabeer (2013) argues, external support should not be viewed negatively. Street vendors are busy making a day-to-day living and do not have time to develop organizing strategies and skill building. Thus outside support can help to develop more broad-based and long-term strategies.

In general, workshop participants pointed out that the cooperative movement is gaining strength and has the potential to generate collective actions that will strengthen formality and ensuring better living conditions for its members.

However, obstacles remain that may cause difficulties for efforts to undertake collective actions:

- A tradition of violence that has targeted the main leaders of social and collective actions, in order to weaken and displace communities and incorporate territories to illegal activities, including illicit crops, the drug and weapons trade, and smuggling.
- Harsh treatment of unions in the agribusiness sector. They are only now beginning to recover.
- A cultural tendency toward individualism, competitiveness and the self-centred search for opportunities, based on the survival of the "most wily", including the idea that "I can get out of poverty by myself."

This problem in the communities has its correlative in public institutions, where it is can be intractable to get municipal governments to work together or convince the provincial branches of the various ministries to coordinate their efforts.

It is much the same among the different policies (regarding employment, competitiveness, education, technical education, care for victims), as each generates its own institutional structures and scenarios for participation, dialogue, and the search for consensus. Indeed, there is no dialogue among them, as for example universities-businesses-state (education) and ministry of labour-ministry of foreign trade (competitiveness) wish to avoid competing in terms of projection and recognition.

Peru

As was highlighted in a recent study carried out in Peru by BBVA Research, a strategy to formalize informal work should be based on at least three lines of action: the regulatory framework, oversight and productivity. The main recommendations made in the study are summarised in the table below and may serve as inspiration for planning future actions in the sector.

In this context, the phase in which informal workers and their associations are organized and strengthened is crucial to the effort to provide visibility to their demands and proposals, while pressuring policy-makers to take their needs into account and promote more inclusive policies and programmes.

Associations of informal workers are an intermediate stage between formality and informality and need to be strengthened. In Peru there are several formal and informal associations representing organized groups or segments of informal workers. For instance, associations of bootblacks, emollient makers, street vendors and motorcycle taxi drivers have formed, as has the Palomino Association of Informal Workers (ATIPAL), which brings together informal sellers at the Palomino Market in Lima (<https://www.facebook.com/ASOCIACIONDETRABAJADORESINFORMALESPALOMINO/>). These are representative cases of how the association of informal workers can become a tool in the struggle to reach a common objective.

A very useful instrument available to decision-makers and stakeholders in inclusive development programmes interested in having an overview of existing informal workers' organizations in Peru is the data base created by WIE-

GO precisely so as to map existing associations of informal workers (http://www.wiego.org/wiegodatabase/search?keys=&field_search_filter_country%-5B%5D=139). The data base contains important information on the 52 organizations of informal workers, including type of associated workers, their main occupation, contact information, type of organization, objectives, strategies adopted and affiliations it may have with other organizations/associations.

Aspect	Measures proposed
Regulatory framework	<p>Reduce difficulties for a business to make adjustments to its worker payroll</p> <ul style="list-style-type: none"> • In the case of collective layoffs, detail valid rationale. • Consider reducing the minimum number of workers to be laid off (currently at 10%) and the payment of worker's compensation. <p>Simplify labour regulations</p> <ul style="list-style-type: none"> • Differentiate minimum wages by productive sector • From hereon in, only increase minimum wages when it becomes inferior to a certain percentage of the average wage paid in the sector (e.g. 40%). • Considering differentiating by region or other factors. <p>Tax benefits for entering into formal labour contracts</p> <ul style="list-style-type: none"> • Allow for inflated recording of labour costs for new employees on formal contracts. This would lower the profits that serve as the basis for calculating income tax, thus making it attractive to employ workers formally. This measure has its critics, so it must subject to a detailed evaluation.
Oversight	<p>Improve the methodology for detecting informality</p> <ul style="list-style-type: none"> • Make innovations in the detection system by using indirect indicators, including a business's consumption of electricity. <p>Provide incentives</p> <ul style="list-style-type: none"> • The state might publicise businesses that hire workers through formal contracts and require their suppliers to do the same. • Prohibit the state from entering into contracts with businesses if these in turn don't have formal contracts with all their workers or have been found guilty of infringement of a labour law (even though it may be under appeal).
Productivity	<p>Increase the productivity of average workers.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Continue supporting improvements on issues such as education, health, infrastructure and innovation.
<i>Source: Belapatiño, Grippa and Perea (2017).</i>	

A very interesting example of informal worker strengthening and organization is the action taken by WIEGO and the Friedrich Ebert Foundation (FES) by creating a common platform and becoming involved with the stakeholders, including decision-makers, and proposing policy alternatives.

At two national meetings, members of informal workers organizations from the various sectors (domestic workers, recyclers, newspaper sellers, street and market vendors and carriers, bootblacks, motorcycle taxi drivers, etc.) came together to identify key demands and present them to those charged with developing the platforms of candidates running for mayor of Lima (2009) and the presidency (2016).

These types of initiatives serve to open a space for dialogue and recognition that favours the implementation of measures more appropriate to the needs of the informal workforce. For example, it was due to this action that the Lima mayor's office in 2014 enacted Ordinance 1787, which recognizes informal vendors as workers and includes a licensing system to sell in the streets, as well as a savings programme and support to formalization (extract from <http://www.worldurbancampaign.org/wiego-informal-workers-peru-present-their-demands-and-proposals-political-parties>).

The central role played by informal worker's organizations was been stressed by participants in the seminar organized by RNSF in Lima. There follow some of the ideas voiced at the seminar.

THE NEED TO STRENGTHEN ASSOCIATIONS, USER COOPERATIVES AND INFORMAL PRODUCER ORGANIZATIONS

- Organizations are spaces in which informal workers associate, meet, talk and begin to acquire the tools needed to formalize. Information is transmitted from one associate to another and from one association or network of associations to another. The advantages of being associated, and what makes it attractive to people, is access to information and achieving common goals.
- Regarding organizations in rural zones, the tendency is that most members have at least some secondary school education. This means users know how to take advantage of the information provided and actively seek the benefits of organizing in a cooperative. In this process, elements of ancestral traditions have been used (minka, mita, ayni) so as to develop principles of organizing in a cooperative and collective action, based on recognition and the valuing of local culture. To this end, it is essential to work on associativity by involving local leaders who in turn become agents of change by promoting associative mechanisms.

- Associations of producers, in particular farmers and cattle-ranchers, have grown as a result of demand for raw materials from buyers, who request substantial volumes that can be provided only if producers unite to meet the desired level of the orders being placed, or to participate in bidding processes generated by state procurement initiatives. It must be added that both large companies and the state require the formalization of these producers if they are to do business with them.
- Information on existing associations, their mechanisms and strategies reaches workers through a variety of communications media (radio, television, social networks on internet, etc.), but also by word-of-mouth. However, it is still necessary to find new ways in which to connect with informal workers and make visible the benefits of associativity.

A representative case of an effort made to organize and strengthen associations is that of the Network of Women Street Vendors and Traders in Lima Markets, founded on 3 May 2004 as a result of action taken by Gloria Solórzano (secretary of the United Workers Federation) and eleven women street vendors from several districts in Lima. Their endeavour was to struggle against a machista culture and find a solution to the lack of child day-care centres which was forcing women to give up working in the informal sector. An interesting element in their strategy is that the women didn't create a new association or platform, but rather worked to strengthen women and encourage them to play key roles in already existing institutions. Through an Intermón OXFAM project the network received support from the NGO Peruana Alternativa to "organize women who work as street vendors and in marketplaces into small-scale networks so as to help them achieve and exercise their economic, social and cultural rights and to increase visibility in their own organizations and in the public sphere" (extract from Roever and Aliaga, 2010, p. 3). Since its founding, the network has organized a number of activities intended to strengthen women, including:

- empowerment workshops to increase self-esteem among women and thus their capacity to demand worker's rights;
- training in leadership skills to improve organizations;
- production workshops that generate income in different productive and marketing activities; and
- cultural and sporting activities that encourage men and women to cooperate with one another and to express themselves by means of their artistic gifts and athletic prowess.

Strengthening informal workers and collective action: Working Group Conclusions

During the discussions organized during the seminar on the topics of “strengthening informal workers and collective action”, the participants shared their reflections and reached the following conclusions:

The affiliation of informal economy workers with workers' organizations

WHY IS IT IMPORTANT TO ORGANIZE OR AFFILIATE?	
Affiliation/association is a constitutionally-guaranteed right. <ul style="list-style-type: none"> Affiliation is a universal right of all citizens. In Peru, Bolivia and Haiti, this right is guaranteed in the national Constitution of each country. 	
Bolivia	<ul style="list-style-type: none"> “All Bolivians, have the following rights: ... To freedom of assembly and association, publicly and privately, for legal purposes.” Constitution of Bolivia, Title II, Chapter III, Section I: Civil Rights, Art. 21, cl.4
Haiti	<ul style="list-style-type: none"> “Freedom of unarmed assembly and association for political, economic, social and cultural or any other peaceful purpose is guaranteed.” Constitution of Haiti, Section E, Art. 31.
Perú	<ul style="list-style-type: none"> “To freedom of conscience and religion, in an individual or collective manner. No person shall be persecuted on the basis of their ideas of beliefs. There is no crime of opinion. The public exercise of any faith is free, insofar as it does not constitute an offense against morals or a violation of public order.” Constitution of Peru, Chapter I, Art. 2, Cl. 3.3
<ul style="list-style-type: none"> The strengthening of workers starts with their own initiative to organize themselves to exercise the rights stipulated in the Constitution of each country. There are objectives that can be reached only if the informal economy workers organize. 	
Bolivia	<ul style="list-style-type: none"> AMRAO (Association of Metal Mechanic and Related Fields of Oruro): Its members were benefited by support from PROBOLIVIA, in the form of equipment donated to each production unit.
Haiti	<ul style="list-style-type: none"> UCOCAB (Union of Coffee Cooperatives), who managed to sell their coffee to be exported to France, U.S.A., Japan and Canada.
Perú	<ul style="list-style-type: none"> Female textile artisans from the province of Lampa (Puno) have formed an association that has been granted legal status, enabling them to improve the production, distribution and sales of alpaca wool garments as well as the members' income.
Why organize or affiliate?	
<ul style="list-style-type: none"> To make an organization visible to civil society. To exercise a benefit and right to which all citizens are entitled. To pursue common objectives and improved living conditions. To obtain legal status and recognition by public authorities and civil society. To have the right to access credit, to sign agreements, and to present tender for the financing of projects. So that the employer respects the work day. 	

Involving the local authorities
<ul style="list-style-type: none"> To achieve the participation of local authorities to promote worker protection and ensure the sustainability of the endeavours To facilitate the administrative paperwork that must be processed with public authorities To promote work opportunities for differently-abled persons To promote public policies that offer opportunities to the most vulnerable population sectors To promote protection of vulnerable groups To qualify for local government budget allotments for vulnerable groups
Affiliation for social protection
<ul style="list-style-type: none"> To achieve social benefits, such as better pay, labour rights, the right to education, healthcare and a decent job To gain access to government-sponsored social programs (e.g., in Peru: Pension 65, Joint Pension, Scholarship 18; in Bolivia: solidarity bonds Juana Azurday de Padilla and Juancito Pinto; in Haiti: the Social Welfare and Research Institute, which works with orphans and differently-abled children) In Peru, the government promotes the employment of differently-abled persons in the public and private sectors. Entry into the public and private sectors is non-discriminatory.
Conclusions
<ul style="list-style-type: none"> By joining, the person attains improved labour and economic conditions, gains historical demands and social benefits and has the authority to demand rights and meet responsibilities. By joining, one qualifies for social protection from the State and from local governments. Both ongoing training and continuous motivation are required to ensure membership continuity over time.
Source: Flipchart sheets produced by the working groups during the seminar

The power of collective action to accomplish goals

COLLECTIVE ACTION IN THE INFORMAL ECONOMY SECTOR
What is the purpose of collective action?
<ul style="list-style-type: none"> Collective action has the purpose of providing visibility to a given (in this case, the informal) sector's rights and responsibilities within a social sphere. Collective action allows the sector to negotiate issues of interest with different parties, e.g., politicians, economists, cooperation workers, etc. It facilitates the exercise of rights and contributes to the involvement of the State and other public and private institutions and actors in the quest to improve sector members' quality of life and work. It aids in the formation of strategic alliances.
How did it emerge?
<ul style="list-style-type: none"> In the second half of the 1960s, the term social actions came into use to designate certain manifestations of collective action that were difficult to explain and frame within existing positions of that time. It would be difficult to pinpoint the origin of collective action, for from the time human beings began acting as such (even before becoming Homo sapiens), they have tended to form groups to achieve common objectives.

Forms of collective action: spontaneous and organized
<ul style="list-style-type: none"> • Spontaneous actions arise in response to an action that violates the rights of informal workers. Examples of spontaneous actions include road blocks and institutional sit-ins. • Organized actions lead to access to or the creation of labour rights or the analysis of regulations that are adverse to the informal sector. Examples of organized actions include campaigns, strikes and marches. • Peru, 2016: Hundreds of motorcycle-taxis blocked the service road of Lima's metropolitan bus service to demand the revocation of an ordinance prohibiting moto-taxis. They were able to sit down with municipal authorities and negotiate the return of service in authorized zones. • Colombia, 2017: Informal miners in the municipalities of Segovia and Remedios (Antioquia) carried out spontaneous and organized actions to prevent the closing of their mines due to environmental pollution. A peaceful dialogue was held with the departmental government, and the conditions for mining and the time frame for activity formalization were negotiated. • Bolivia, 2013: The informal and formal sectors of textile production carried out organized and spontaneous mobilizations to oppose the import of Chinese-produced textiles and used clothing from the U.S.A. These imports were undermining and virtually destroying local production. The national mobilization resulted in the government supporting and strengthening national production by prohibiting the import of used U.S. clothing and setting quotas on the import of Chinese-produced clothing. Furthermore, the government established a national textile enterprise and financially backed the establishment of similar enterprises by local governments, which also received preferential treatment from the Ministry of Trade and Productive Development for the purchase of raw materials.
Actors of collective organized action who actively participate in collective action
<ul style="list-style-type: none"> • Organized informal workers: They have similar productive activities and seek the common good: access to financial, technical, productive and training resources. • Public sector: Refers to the governments, be it the national State, sub-national government, office of the ombudsman, or local authorities. • Private sector: Confederations, federations and associations of private business persons, the banking system, NGOs, foundations, international cooperation agencies, and chambers of commerce
Role of leaders or steering committee members in collective actions
<ul style="list-style-type: none"> • To enable the achievement of the objectives of each collective action, the specific role of each leader or committee member must be known, be it logistics, communication, finance, etc. • To take action, each participant must be thoroughly familiar with the regulations, scope, prerogatives, and powers of the organization. We consider the following to be basic: <ul style="list-style-type: none"> • Formulation of the operational regulations of the organization • Definition of the leadership structure of the workers' organization • Delineation of the scope and powers of the informal workers' organizations

Common characteristics of the actors in a collective action
<ul style="list-style-type: none"> • They have relative organizational stability • They seek certain objectives, interests or ideas among their members. • They work together to achieve these objectives or end. This line of action is coordinated and organized. • They conduct political advocacy to solve social conflicts.
Conclusions
<ul style="list-style-type: none"> • Collective action leads to social dialogue between the formal and informal sector, which improves the possibility of development and the identification of the advantages of formalization. • Collective action promotes the enhancement of the informal worker's self-esteem.
Source: Flipchart sheets produced by the working groups during the seminar

Social dialogue among workers, employers, government and local authorities

SOCIAL DIALOGUE: CHARACTERISTICS AND CHALLENGES
What do we understand social dialogue to be?
<ul style="list-style-type: none"> • The communication, consultation and negotiation (encompassing solidarity and joint action) of topics of common interest. Preferably, this is conducted among diverse sectors, i.e., public, private, civil society, and is based on precise problems and clear agendas. We suggest that they include plans, responsible parties, and time frames.
Empowerment and social recognition through dialogue
<ul style="list-style-type: none"> • Social dialogue allows the [members of the] working groups to feel empowered and recognized for their skills and capacities; this generates a sense of worth and enhances self-esteem and confidence in themselves, their associations and their leaders. Participation in social dialogue builds stature and enables one to view other social, political or economic sectors as equals, rather than as more powerful. It places us all at the same level, to dialogue and negotiate among equals.
Civil society participation
<ul style="list-style-type: none"> • We understand civil society to be the diversity of persons and communities that act in a collective fashion regarding a series of particular interests or needs: trade unions, associations, sector-, population-, or age-group organizations, women, farmers, artisans, and social sectors that may even have power and representation in the Municipal Councils. Depending on the problems or issues of interest, one might consider professional groups or guilds, institutions of secondary, professional or technical education, churches, sports clubs or volunteer groups. • When the participation of civil society is demanded at the social dialogue table, the actors with more political and economic power (who are often one and the same) may feel lonely. Effort should be made to make the implicit and explicit policies flexible and to invite broad civil society participation.

- It is a matter of inviting those sectors of civil society that are most affected or have most at stake to participate in all the phases of social dialogue: in the definition and conceptualization of the problem, in the delimitation of the topics of the dialogue, in the determination of the scope and the formulation of objectives and goals, and in the designation of responsibility for carrying out the tasks that are agreed upon. It may be decided to appoint a technical secretariat, preferably collectively.
- We have cases in which it would be necessary to invite to the social dialogue and concertation table certain social or economic actors who could be affected (or constrained) if resources were specifically designated to solve the problem that is at the heart of the dialogue. But how do we make non-organized civil society visible and consult with them?

Communication media

- The visualization of what is accomplished should be expanded to show the results of the sale of the products so that the products will be recognized and the buyers can find them. This will allow the entrepreneurships to obtain rapid results.
- Production fairs should be organized and the results should be disseminated in the media in order to promote the products. It is also necessary to disseminate events in which these products may be offered and to count with the support of NGOs and the municipal authorities.

Strategic allies

- Strategic allies enable one to grow or replicate the project or to make it more sustainable. They also help to disseminate it, to obtain resources, and to make contact with customers. They can be at the municipal, regional or central-national government level, depending on the scope of the problem or issue. For example, if we want to expand participation in the project, they can help to continue the project in subsequent phases or to take it to other geographic territories.
- Other allies may include NGOs and some schools, universities or private businesses who may be interested in the labour force we are training or may want to buy the product we are producing.

Public policy by sector/ problem

- An assessment needs to be made of the problem, its magnitude, the affected population and the affected regions. The determination of the causes of the problem should serve as the basis for solving it. The benefits of solving the problem can be visualized by looking at the experiences of other countries or private projects. Solution strategies must be comprehensive and complementary, be conducted in stages, have specific assessments and receive concrete advice. Chains must be organized to support the wealthy so that they continue growing and go from micro to medium enterprises and create jobs. [...to benefit...] new entrepreneurships (entrepreneurial spirit); micro, small, medium and large. We assume the large will not participate.
- Strategies need to be established to finance the policies, programs and projects. Examples include royalties, taxes or mandatory social service for professionals, particularly from the public sector.

Internships and volunteer services

- There is a proposal to conduct campaigns and levy a corporate social responsibility tax on those enterprises that got ahead through formalization. This strategy should become a public policy with the support of the Executive and Legislative branches. The problem should be publicized. It is also necessary to organize mobilizations, make public denunciations, initiate a propaganda strategy and disseminate in the communication media. For example, a proposal could be made to legislate the linkage of technical education with higher education.

Accountability

- In Colombia, there is an Entrepreneurship Law with defined objectives, responsible parties, and mechanisms, such as an entrepreneurship conciliation roundtable with regional -- and sometimes sub-regional -- branches. The law may work at the national level (Bogota and Medellin), but it has not been accepted at the sub-regional level because it is believed to favour certain privileged sectors and to ignore others, which the critics represent.
- In the same fashion, social and legal mechanisms should be established to re-examine the problems that gave birth to this law, so that the appropriations be more consistent with the scope of the problem and the responsible parties fulfil their duties. The application of the law should be transparent, and there should be full compliance without harming other actors in order to benefit specific regions or communities.

Source: Flipchart sheets produced by the working groups during the seminar

Organize for capacity building (workers and workers' organizations)

TRAINING IN THE INFORMAL ECONOMY SECTOR

Why is training important?

- Training is a priority for achieving the formalization of informal workers, be they employees or self-employed, because most are persons who did not finish school or who never received technical or specialized training, even if they earned a high school degree.
- We know that the persons who are looking for work or who are in temporary jobs have not developed their entrepreneurial skills. Today's economic context demands that they quickly develop skills such as planning or being able to work in a team. These entrepreneurial skills, which are not necessarily management skills, are what are known as entrepreneurial qualities.

Training beneficiaries

- Wage-earners
- Self-employed
- Students
- Unemployed youth
- Unemployed women
- Differently-abled persons

Types of training for capacity-building
<ul style="list-style-type: none"> • Technical training (job training for work in the informal economic sector) • Organizational training • Training in labour rights
TECHNICAL TRAINING
<p>Needs/problems to be addressed in the technical capacity-building process in the informal sector</p> <ul style="list-style-type: none"> • Limited supply of diverse, large-scale, quality technical training • Excessive value placed on humanistic – rather than technical -- education, starting with the junior high and high school education curriculum. • Youth, women, migrants and adults with insufficient technical training for formal or informal employment opt for street vending or, in some cases, begging. • Training and updating in specific technical aspects and in information and communication technologies for insertion in the labour market • Receiving appropriate and timely information • Developing soft skills • An orientation and information service on job opportunities (appropriate job listings) <p>Which actors receive this training?</p> <ul style="list-style-type: none"> • As a prophylactic, to secondary students, sometimes through the State and in other instances, through civil society organizations working in alliance with the schools • Recent high school graduates who attend technical training centres. Sometimes they are responding to market demands for quality. Due to the lack of vocational orientation and support for labour insertion (dialogue between training centres and enterprises), not all who receive this training find jobs in the field in which they were trained. In some cases, the quality of the training is deficient, and they do not receive the basic preparation required. • Rural youth who perform agricultural activities on family farms, but do not have technical training in these activities and who remain there without receiving further training, updating or diversifying their sources of income. They are also affected by problems of seasonality and are not prepared to give value added to their products. • Women in urban, peri-urban and rural settings, most of whom have not finished their schooling and therefore have a limited general and technical education. Due to the machista culture, they tend to stay at home without receiving further training, and they seek solutions for survival through the informal sector (street vending, domestic service, prostitution). • Women of all ages, particularly young mothers and those caring for young children. • Foreign migrants, who are often trained for a different context or who have not been able to legalise their migrant status or obtain formal recognition of their training. • Rural migrants, who face problems of labour reinsertion in their destination cities. • Adults, whose lack of updating often excludes them from the labour market or whose experience and knowledge are not recognised because they have not been certified (competence certification)

What types of training are provided? What are the similarities and differences?
<ul style="list-style-type: none"> • Most of the training is traditional (on site, in one place, with an outdated curriculum and strictly theoretical). • It is not synchronized with the enterprises' needs. • There is formal and non-formal training. The non-formal is more innovative, as it does not need to follow bureaucratic procedures for approval. • The risk of the non-formal is the quality and whether the employer will recognize its certification. <p>Who offers this type of training?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Technical training is offered by public and private centres. • Cooperation projects • Churches and civil society organizations <p>What changes have been accomplished?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Technical training in the informal economic sector • New methodologies in response to these changes • Training is more active, as in "learn by doing." • More dynamic, participatory and interactive • Use of ICT for learning • Much more practical and more applicable
ORGANIZATIONAL TRAINING
<p>Needs/ problems addressed in the process of organizational skill-building for the informal sector</p> <ul style="list-style-type: none"> • Youth, women, migrants, and adults with limited training in organizing skills and abilities • Personal distrust of joint economic activities that imply risking personal capital. This problem increases at the association level. • A need to improve negotiation skill, be it for buying or selling • A need to improve negotiation skill for exercising rights <p>Who receives this training?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Associations • Individual producers, so that they join an association • Informal workers who are wage earners or self-employed • As a prophylactic, to students (sometimes through the State) and to civil society organizations in alliance with State institutions, to foment a positive attitude toward organizing among students. <p>What kind of training is offered?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Non-formal training • Business management training • Cooperative management skills • Soft skills • Financial leverage • Who offers the training? • Cooperation projects • Civil society organizations

What changes have been accomplished?

- They have input into decisions made for their activity.
- They are able to earn more profit from productive activities.
- They influence local actions and policy.
- There is greater social, economic and frequently political recognition (although sometimes the organizations are utilized.)

TRAINING IN LABOUR RIGHTS

In what areas is training required?

- Current regulations and labour law
- There are no appropriate laws for regulating the informal sector, except for those related to tax obligations of SME's, which affect their rights and labour conditions.
- Labour rights and responsibilities
- Regulatory frameworks
- Emerging issues and vulnerable groups
- Issues for migrant workers
- Awareness raising and dissemination of labour rights
- Access to citizens' services

Source: Flipchart sheets produced by the working groups during the seminar

INTRODUCCIÓN

La economía informal absorbe más de la mitad de la fuerza de trabajo mundial y se asocia con condiciones de trabajo deficientes, bajos niveles de remuneración y falta de protección social. Este libro aborda el tema de cómo la organización de los trabajadores informales resulta un aspecto clave a considerar cuando se enfrenta la pobreza, la desigualdad y la exclusión social, así como la falta de representación y de derechos. La organización de los trabajadores informales se encuentra, así, en el centro de las acciones y políticas diseñadas para mejorar los medios de subsistencia y las condiciones de vida de las poblaciones que dependen de la economía informal.

La organización es clave para extender la protección social. En la economía informal, donde la mayoría de los trabajadores labora por cuenta propia, las organizaciones comunitarias se unen en grandes grupos de ahorro y préstamos, que son un primer paso hacia una contribución regular a los fondos mutuos para garantizar la cobertura de salud y de otros riesgos que se adapten a las necesidades de los trabajadores informales. Los gobiernos y otros actores en el campo deben tener un importante papel en la promoción de este tipo de organizaciones.

La organización es clave para ganar visibilidad y dar voz a los grupos excluidos de la economía formal para que se reconozcan sus derechos. *Somos pobres, pero muchos* es el título de un famoso libro escrito por Ela Bhatt, la fundadora de la Asociación de Mujeres Trabajadoras por Cuenta Propia (SEWA, Self-Employed Women Association) en India. La acción colectiva es el origen y el propósito de los sindicatos y las asociaciones de empleadores en la economía formal. Los operadores y trabajadores

de la economía informal deben seguir las huellas de sus predecesores en el sector formal, que a su vez pueden apoyar este proceso.

La organización es imprescindible para ser reconocido como un actor clave en las cadenas de valor. Aprovechar las oportunidades en las cadenas de valor requiere que los productores en el fondo de las cadenas se organicen. Las organizaciones comunitarias, eventualmente respaldadas por acciones gubernamentales y de la sociedad civil, generalmente son el punto de partida para aumentar las cantidades recolectadas y la calidad. Estas son las condiciones básicas para obtener una mejor posición para negociar con intermediarios o empresas multinacionales, con el fin de recibir mejores precios y ganar más espacio en las cadenas de valor.

Organizar es clave para el acceso al crédito. Muchas organizaciones comunitarias se crean y desarrollan para iniciar grupos de ahorro y crédito en los que se ponen en común recursos que ayudan a beneficiar a poblaciones y que a menudo son excluidas de los canales normales de acceso a financiamiento. Son una manifestación de la fuerza resultante de la organización. Estas organizaciones de base pueden ser los pilares sobre los cuales los actores públicos y las organizaciones de la sociedad civil construyan políticas más amplias para delinear estrategias más ambiciosas, con el fin de apoyar las microempresas o cooperativas o lograr cobertura universal de salud o protección social, o más generalmente la transición de la economía informal a la formal.

La organización es clave para ganar autoestima y confianza cuando se interactúa con las autoridades. No solo los números, sino también la confianza en uno mismo es necesaria para ganar voz y visibilidad. Una de las dificultades recurrentes que enfrentan las poblaciones que trabajan en la economía informal, especialmente las mujeres (pero no solo), es su falta de confianza cuando plantean sus problemas o solicitudes a la administración. La organización es un medio para adquirir autoestima, practicando habilidades sociales y de negociación en espacios asociativos donde colectivamente se analizan y discuten los principales problemas que enfrenta la comunidad.

Este libro tiene el propósito de presentar los aspectos clave del tema de la organización de trabajadores formales, compartiendo informaciones sobre las características de la economía informal en América Latina, poniendo en luz el contexto de desigualdad y exclusión social de los trabajadores

informales y presentando casos de fortalecimiento y acción colectiva para mejorar sus condiciones de vida y de trabajo.

La información y las reflexiones presentadas en esta publicación son el resultado de un seminario regional celebrado en Lima del 4 al 8 de diciembre de 2017, en el que representantes de la sociedad civil, de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT), expertos e investigadores se reunieron para compartir experiencias y conocimientos sobre este tema. La publicación no pretende presentar un análisis exhaustivo del tema sino difundir lo que surgió de este ejercicio conjunto a la luz del marco conceptual, metodológico y operativo de la Recomendación 204 de 2015 de la OIT para apoyar el tránsito de los trabajadores informales hacia la formalidad.

El proyecto Research, Network and Support Facility

Research Network and Support Facility (RNSF) es un proyecto financiado por la Unión Europea orientado a desarrollar información y conocimiento útil para contribuir a mejorar la calidad de vida de las personas que dependen de la economía informal. Un aspecto importante en este sentido es encontrar maneras para lograr el incremento de la protección social en grupos vulnerables.

El proyecto RNSF está gestionado por un consorcio de tres socios:

- ARS Progetti S.P.A., www.arsprogetti.com (líder del Consorcio)
- Lattanzio Advisory, www.lattanzioigroup.eu
- AGRER, www.agrer.com.

El proyecto tiene dos componentes principales. El primero se enfoca en la investigación con el objetivo de identificar y difundir buenas prácticas, lecciones aprendidas y recomendaciones sobre la economía informal y la inclusión social. El segundo da seguimiento y asesoría a diecisiete proyectos financiados por el programa temático de la Unión Europea “Invertir en las Personas”:

- En América Latina y El Caribe: Bolivia, Perú, Colombia y Haití.
- En África: Costa de Marfil, Egipto, Kenia, Marruecos, Ruanda, Senegal, Somalia, Tanzania y Zimbabue.
- En Asia: India.

Sobre cómo se escribió este libro

El proyecto RNSF desarrolló un taller regional en Lima, Perú, del 4 al 8 de diciembre de 2017, sobre cómo promover acciones para la organización y acción colectiva de los trabajadores de la economía informal. A partir de los proyectos financiados por el programa de la UE “Invertir en las Personas” en Bolivia, Colombia, Perú y Haití, los participantes intercambiaron experiencias, buenas prácticas y lecciones aprendidas que puedan orientar los procesos decisionales de donantes y decisores públicos.

El seminario no ha sido solo una ocasión para presentar estos proyectos, sino también una oportunidad para analizar con representantes de varios actores (sociedad civil, universidad, organizaciones internacionales, autoridades locales) el tema de la economía informal y compartir, desde sus diferentes experiencias, sus perspectivas de cómo contribuir al fortalecimiento y mejora de la calidad de vida de grupos vulnerables que dependen de la economía informal.

El fortalecimiento de la voz de las trabajadoras y los trabajadores informales, así como la promoción de la negociación y acción colectiva, han sido reconocidos como herramientas esenciales para fomentar estrategias que permitan enfrentar las problemáticas del trabajo informal. El seminario tenía el objetivo de presentar modelos y estrategias de acción en este campo que puedan convertirse en herramientas para orientar los procesos decisionales.

El taller se hizo con la metodología *Writeshop* (“taller de escritura”), que promueve la participación de investigadores, decisores de políticas, especialistas y participantes de los proyectos en la presentación de sus experiencias y la escritura conjunta de los resultados de estas discusiones.

También se ha hecho una revisión y análisis de la literatura existente sobre los temas presentados. Además, se pidió a los participantes que escribieran una breve contribución, resaltando una buena práctica sobre cómo fortalecer grupos vulnerables dependientes de la economía informal y, en algunos casos, su transición a la formalidad. Durante el taller, los participantes presentaron sus experiencias y recibieron los comentarios de los demás participantes.

El primer y segundo día los participantes se presentaron, expusieron sus proyectos y las prácticas realizadas como parte de los procesos de fortale-

cimiento de los grupos vulnerables con quienes trabajan y de su organización hacia la acción colectiva.

El tercer día los grupos se dividieron en cuatro para escribir sobre las estrategias de fortalecimiento y acción colectiva, compartiendo sus puntos de vista y los resultados de su experiencia en cuatro áreas temáticas:

- Afiliación de trabajadores de la economía informal a organizaciones de trabajadores.
- Acción colectiva.
- Diálogo social (entre trabajadores, empleadores, gobierno, autoridades locales).
- Desarrollo de capacidades (de trabajadores y organizaciones de trabajadores informales).

El cuarto día los grupos se dividieron por países (para escribir sobre el contexto general del trabajo informal en el país, sobre el proyecto que están desarrollando con el apoyo de la Unión Europea y sobre otros casos salientes de organización de trabajadores informales), vislumbrando desde allí algunas buenas prácticas o lecciones aprendidas hasta ahora a lo largo de su experiencia.

El último día del taller se dedicó a una discusión de los principales temas tratados y a presentar el análisis por país para Bolivia, Colombia, Haití y Perú.

Sobre el contenido

En la primera parte hay tres capítulos que establecen el marco conceptual, el contexto y las prioridades de análisis para el resto de la publicación.

El capítulo 1 revisa y define los conceptos clave vinculados con la economía informal, la exclusión social, y la relación entre trabajo informal, pobreza y desigualdad. El capítulo 2 presenta el contexto general sobre el trabajo en el ámbito de la economía informal en países de Latinoamérica y El Caribe, así como los esfuerzos de la OIT en la promoción y apoyo del fortalecimiento de estos grupos vulnerables y su transición a la formalidad. El capítulo 3 expone las diferentes estrategias que se han ido presentando en la región para enfrentar la exclusión social generada por la economía informal.

En la segunda parte se dedica un capítulo a cada país (Bolivia, Perú, Colombia y Haití). Se hace una breve revisión del contexto socioeconómi-

co de cada país y tendencias de la economía informal en el marco laboral. Luego, se revisa la normativa existente, que influye en algún sentido en el fortalecimiento o mayor vulnerabilidad para los trabajadores de la economía informal. Por último, se exponen experiencias que se desarrollan en cada país con el fin de fortalecer a los trabajadores informales, así como para promover la transición a la formalización. También se incluye información sobre el proyecto financiado por el programa “Invertir en las Personas” de la Unión Europea y sobre las buenas prácticas y lecciones que se han ido identificando a lo largo de su implementación, tanto las referidas a aspectos de fortalecimiento de la acción social, como de la transición de la informalidad a la formalidad.

PARTE I MARCO DE REFERENCIA

<i>1. De la economía informal a la exclusión social.....</i>	<i>47</i>
<i>2. La transición de la informalidad a la formalidad</i>	<i>63</i>
<i>3. Fortalecimiento de trabajadores informales y acción colectiva</i>	<i>75</i>



1. DE LA ECONOMÍA INFORMAL A LA EXCLUSIÓN SOCIAL

1.1. DEFINIR LA ECONOMÍA INFORMAL

El término sector informal se refiere a la producción y al empleo que tiene lugar en empresas pequeñas o no registradas y no constituidas en sociedad de capital (ICLS 1993); el término empleo informal se refiere al empleo sin protección legal y social—tanto dentro como fuera del sector informal (ICLS 2003)—; y el término economía informal se refiere a todas las unidades, actividades y trabajadores definidos, así como a su producción (Chen, 2012).

La economía informal ocupa al 61,2% de la fuerza laboral mundial (2 000 millones de personas) y al 50,5% sin considerar la agricultura.

- Más específicamente en la economía informal, el 73,8% del empleo no agrícola en África subsahariana, el 65,5% en Asia meridional y sudo-oriental, el 57,2% en América Latina, el 48,2% en el norte de África y el 18% en las economías en transición de Europa del Este y Asia Central.
- Las microempresas del sector informal representan el 80% del empleo en la economía informal en África subsahariana y Asia, frente al 60%-65% en América Latina, el Oriente Medio y África del Norte, y el 50% en economías en transición.
- Las mujeres representan más de la mitad del empleo total en la economía informal en el África subsahariana, poco menos en América Latina, y apenas el 16% en el Oriente Medio y África del Norte (ILO, 2018).

A partir de las conclusiones de la Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT en 2002, la economía informal se define como todas las actividades económicas de trabajadores y unidades económicas que no están cubiertas —o no lo suficientemente cubiertas— por acuerdos formales. Esta caracterización es una actualización y expansión de la definición de sector informal adoptada por la International Conference of Labour Statisticians (ICLS) en 1993 (ILO, 1993). El sector informal se ha definido como el conjunto del empleo informal en microempresas no registradas. La ambición de la OIT y la ICLS ha sido avanzar hacia una definición que se centre en las personas empleadas informalmente en lugar de estarlo en las empresas informales. En 2003, la ICLS caracterizó el empleo informal como todos los trabajos informales, independientemente de si se realizaron en empresas formales o informales o en familias (ILO, 2003).

Habría que entender la informalidad no como un estado perfectamente definible sino como una gradiente, donde en un extremo se halla lo perfectamente formal y en el otro lo perfectamente informal. Si tomamos las definiciones de la OIT (2003, pp. 47-52) sobre este tema, donde se identifican las condiciones de informalidad tanto en empresas como en trabajadores, encontraremos que existen “grados” de informalidad, de tal forma que, por ejemplo, una empresa aparentemente formal, dado su tamaño y número de trabajadores, podría no estar registrada y llevar una contabilidad rudimentaria. Del mismo modo, un trabajador que mantiene un contrato formal de trabajo y paga impuesto a la renta (características de formalidad) podría no tener protección social.

Yendo más allá, la OIT (2013) incluso reconoce que ambos sectores, formal e informal, interactúan cercanamente, siendo que el sector formal depende de las empresas y trabajadores informales para lograr la flexibilidad y los menores costos que les permitan maximizar sus ingresos.

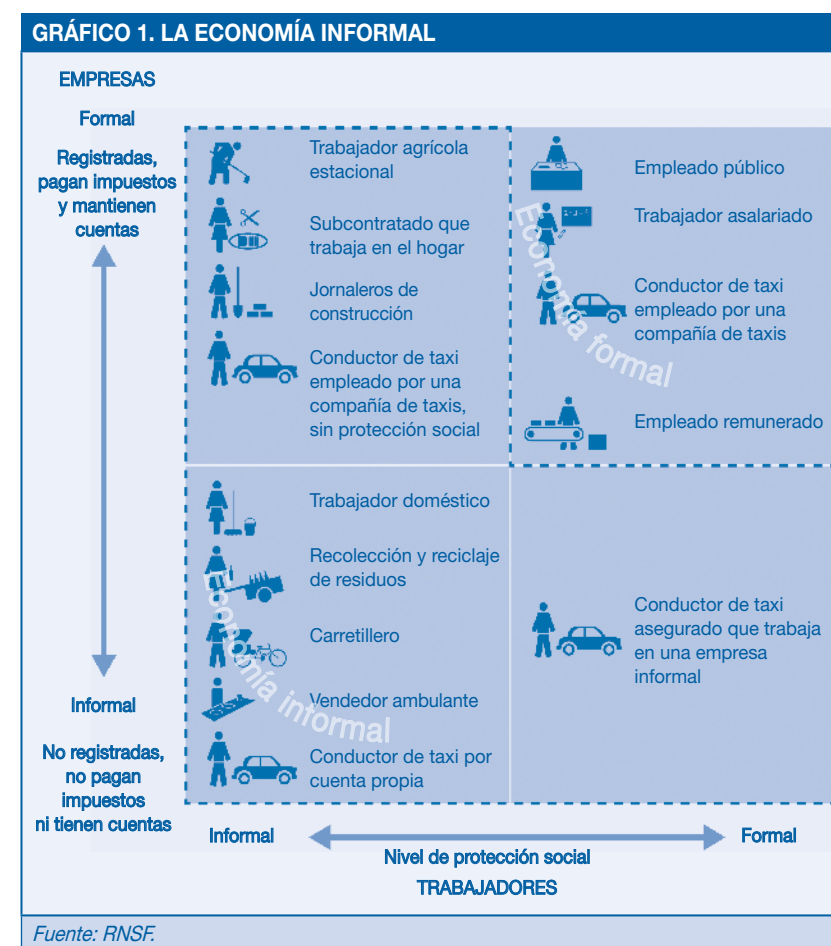
Para la OIT, son trabajadores informales aquellos que no tienen contratos formales ni protección social, puesto que sus empleadores no pagan contribuciones sociales y tampoco el impuesto a la renta.

Las personas que desempeñan su trabajo en la economía informal realizan ocupaciones muy diversas. Algunos ejemplos incluyen:

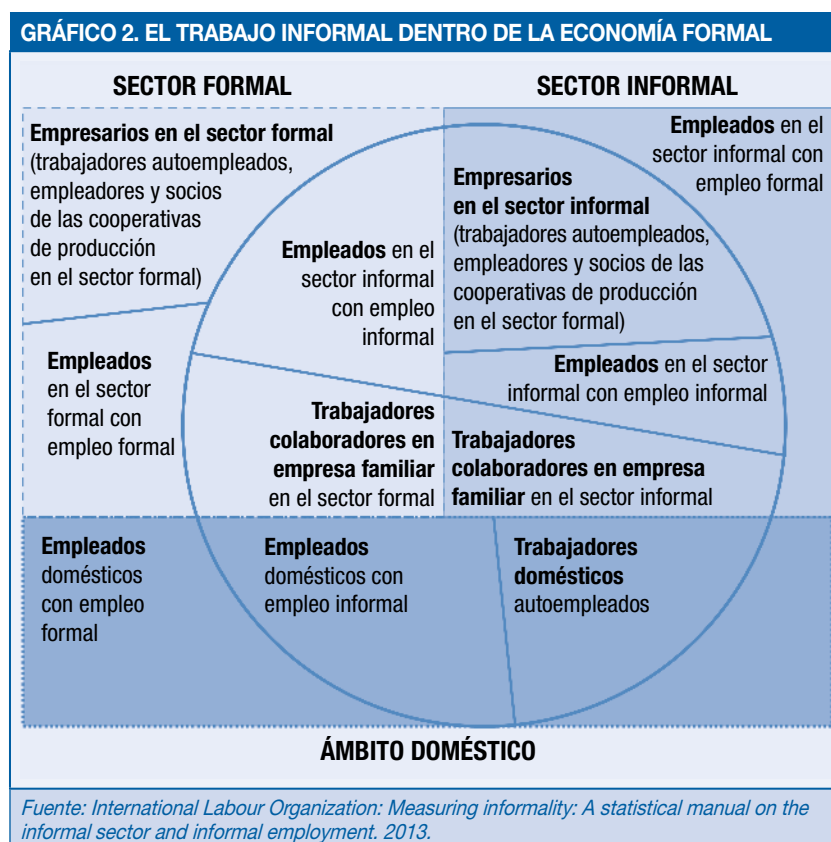
- Vendedores ambulantes.
- Recolectores y recicladores de residuos.

- Jornaleros y trabajadores estacionales.
- Trabajadoras domésticas.
- Personas que procesan productos agrícolas para vender o para su propio uso.
- Personas subcontratadas por empresas manufactureras formales, pero que trabajan en el hogar.

En la economía informal, las personas pueden tener varios trabajos al mismo tiempo. Asimismo, como veremos más adelante, pueden pasar de un empleo informal a uno formal y al revés durante su vida, por temporadas o incluso el mismo día. Por ejemplo, un empleado formal puede hacer taxi en su automóvil los fines de semana.



Las situaciones de empleo varían ampliamente. Un conductor de taxi puede ser un empleado formal de una compañía de taxis (cuadrante superior derecho de la figura 1), trabajar para una compañía de taxis, pero no tener ninguna protección social (arriba a la izquierda), trabajar por cuenta propia (abajo a la izquierda) o trabajar para una microempresa, pero estar inscrito en un plan de seguro de salud (abajo a la derecha). Los cuatro hacen el mismo trabajo, pero su situación laboral es muy diferente.



Dado que el fenómeno de la economía informal es tan amplio y complejo, y para el propósito de la presente publicación, conviene centrarse en el tema del trabajo informal, sobre todo en lo que concierne a sus características sobresalientes en el contexto latinoamericano.

El grupo mayoritario de los trabajadores informales en Latinoamérica es el que depende de trabajos generados por ellos mismos; son los que

constituirían el extremo superior derecho del círculo. Algunas empresas formales no otorgan contratos de trabajo o aseguran protección social, al menos a algunos de sus empleados, y son las que constituirían el extremo superior izquierdo del círculo.

Llegados a este punto, conviene reflexionar sobre la naturaleza y características del trabajador informal prototípico latinoamericano, así como sobre su rol dentro de la sociedad. Indudablemente la vida en la economía informal o en la economía sumergida posee grandes costos para los individuos, que incluyen los bajos salarios y la falta de protección social en salud, seguridad laboral y pensiones. Cuando se trata de trabajadores independientes informales, el principal reflejo de la informalidad es su baja productividad, en parte debida a los mayores costos —principalmente sobornos— en los que se incurre para escapar de la regulación y de las contribuciones al Estado. No es, por tanto, la condición de informal una condición deseable.

Para De Soto (1986, 1989) y Loayza (2008), la informalidad es producto de la combinación de servicios públicos deficientes, de un régimen normativo opresivo y de la débil capacidad de supervisión y ejecución del Estado, es decir, es el Estado y no el individuo el origen del problema. Siguiendo a De Soto, los fuertes fenómenos migratorios del campo a la ciudad ocurridos en los países latinoamericanos desde mediados del siglo pasado se encontraron con una estructura económica y social incapaz de acoger las necesidades de trabajo, servicios y protección social de los recién llegados, quienes se ven obligados a generar sus propias fuentes de ingreso y a satisfacer precariamente sus necesidades de vivienda y servicios básicos. Los intentos de los migrantes de integrarse a un aparato legal que les permitiera asentarse y florecer se estrellaron contra el muro de normas, trámites y sobornos establecidos por un Estado menos dispuesto a servir a sus ciudadanos que a servirse de ellos. Así que, hacia mediados de la década de 1980 en Lima, un trabajador por cuenta propia que quisiera convertirse en empresario formal debía gastar un total de 289 días de gestiones y la suma de 1 231 dólares, equivalentes a 32 veces el salario mínimo vital de la época (De Soto, 1986).

Un enfoque que complementa lo anterior es el de Olson (2000), quien se refiere al Estado como el “bandido estacionario”, el otrora bandido nómada que vivía de asaltar comunidades florecientes robándoles el fruto de su trabajo, que en un momento decide asentarse y cobrar tributo a dichas comunidades a cambio de su protección contra otros bandidos. Para Olson,

la primera obligación del Estado para con sus gobernados es, por tanto, garantizarles el disfrute de los dos bienes públicos fundamentales para el desarrollo: su seguridad física y el respeto a sus propiedades.

Los argumentos expuestos nos obligan a cambiar de óptica respecto de la naturaleza de lo informal: no es el deseo de burlar al Estado para evadir impuestos y aprovechar de los bienes públicos sin asumir ningún costo, sino la alternativa de sobrevivencia de un grupo de pobladores marginales que no encuentra otra forma de salir adelante que situarse al margen de la legalidad. Cuando el Estado no cumple los acuerdos básicos del contrato social que justifica su existencia, cuando lejos de ser un facilitador se convierte en un obstáculo para el desarrollo, no queda otra opción razonable.

Por otro lado, también hay que reconocer el aporte a la sociedad del trabajador informal: no es cierto que no paguen impuestos, puesto que la mayor parte de los impuestos cobrados en los países en vías de desarrollo son los impuestos indirectos, como los impuestos a las ventas, que son pagados por cada contribuyente en el momento en que realiza una compra, independientemente del sector laboral en que se ubique. Dado que el consumo es el mayor componente de la demanda agregada de toda economía, y dado que los trabajadores informales son una parte sustancial (en algunos países más del 50%) de la población que consume, es lógico suponer que una porción significativa de los impuestos que cobra el Estado proviene de los bolsillos de los trabajadores informales.

Y su aporte más importante: su contribución a la solución al problema del desempleo, no solo al generar sus propios puestos de trabajo sino, en el caso de los microempresarios, al generar puestos de trabajo para otros, absorbiendo a trabajadores que por sus bajas calificaciones habrían sido totalmente desplazados del sector formal.

Regresando al tema de la composición del trabajo informal, conviene hacer algunas precisiones importantes:

1. En la mayoría de los países en vías de desarrollo los trabajadores informales constituyen la mayor parte de su población económicamente activa. En el Perú es superior al 70%.
2. La mayor parte de trabajadores informales están mal pagados, o no trabajan las horas que desearían, o ambos; por eso hay una relación muy estrecha entre el trabajo informal y lo que estadísticamente se denomina subempleo, es decir, empleo de baja calidad.

3. A pesar de ser el sector agrícola una parte importante —y a veces la más importante— del trabajo informal, las estadísticas usualmente lo excluyen, debido a que para considerarlo se necesita una metodología de medición diferente. Además, las medidas de política requeridas para atender a los trabajadores informales del sector rural son distintas. Por dichas razones, las recomendaciones internacionales sugieren identificar separadamente a los trabajadores agrícolas.
4. El trabajo informal no incluye actividades ilegales, como la producción y comercio de drogas ilegales, tráfico de personas, contrabando o prostitución.
5. Aunque los arreglos de trabajo en la economía informal pueden no cumplir con ciertas reglas, los productos y servicios que de ella se generan pueden ser legales.
6. El trabajo infantil está generalizado y es una parte importante del trabajo informal, aunque sea ilegal en muchos países. Esto indica que aún se requieren medidas de protección social que atiendan a personas dedicadas a cierto tipo de actividades. En el caso del trabajo infantil, esto implica proveer mecanismos de protección social a las familias, para que no tengan que recurrir a los niños con el fin de generar ingresos.
7. Las personas que trabajan en el sector informal generalmente tienen varios trabajos al mismo tiempo. Pueden moverse intermitentemente de un trabajo informal a otro formal en el plazo de una vida, de manera estacional, o incluso dentro del mismo día. Por ejemplo, fuera de temporada de siembra un campesino puede dedicarse a hacer artesanías o ir a la ciudad a buscar un trabajo. Otro ejemplo es el del empleado público que puede operar un pequeño negocio en las tardes y fines de semana.
8. En general, las personas que trabajan en el sector informal están expuestas a mayores riesgos. Es más probable que sean pobres, que trabajen en un ambiente peligroso o poco saludable, que pierdan sus ingresos debido a que los dejen de obtener por estar enfermos o desempleados, o que se los roben. Por la precariedad en la que generalmente viven están más expuestos a perder su vivienda y propiedades debido a fenómenos naturales como inundaciones o terremotos. Ellos necesitarían más protección que las personas que trabajan en el sector formal, sin embargo, de hecho, la tienen menos.

Lo desarrollado en este libro hace hincapié en cómo la organización y la acción colectiva de los trabajadores informales es uno de los ejes centrales de acción para permitir que los grupos vulnerables y excluidos tengan voz, negocien condiciones de trabajo decentes, fortalezcan sus habilidades de negociación, accedan a la protección social y sean reconocidos por las instituciones.

1.2. ECONOMÍA INFORMAL, DESIGUALDAD Y EXCLUSIÓN SOCIAL

Las Naciones Unidas definen «inclusión social» como el proceso de mejora en términos de participación en la sociedad, particularmente para las personas más vulnerables, a través del incremento de oportunidades, acceso a recursos, voz y respeto por los derechos (Naciones Unidas, 2016). Asimismo, la inclusión es la aspiración central de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que define la inclusión como el principio por el cual cada persona debe poder gozar de beneficios de prosperidad y estándares mínimos de bienestar. Esto es parte de los diecisiete Objetivos de Desarrollo Sostenible adoptados en setiembre de 2015 con los que se aspira a liberar a todas las naciones, las personas y segmentos de la sociedad de la pobreza y el hambre, y para asegurar, entre otras cosas, vidas saludables y acceso a la educación, energía moderna e información. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible ponen así la inclusión en el centro de las políticas, reconociendo que el desarrollo solo puede ser sostenible si es inclusivo.

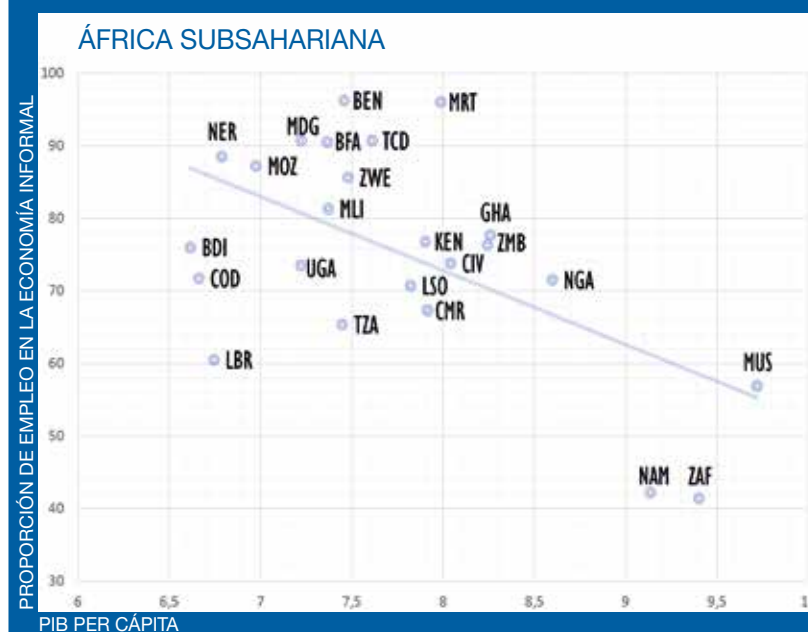
Aunque en la última década hemos asistido a una mejora en muchas áreas cubiertas por los Objetivos de Desarrollo Sostenible, se entiende que los beneficios obtenidos no se han compartido equitativamente. Las desigualdades y la injusticia social aún prevalecen en los ámbitos económico, social y ambiental (Naciones Unidas, 2016), particularmente para las personas que dependen de la economía informal. Como ha evidenciado un estudio recién publicado por el Banco Interamericano de Desarrollo, la informalidad está asociada con altos niveles de desigualdad (Messina & Silva, 2018).

La Oficina Internacional del Trabajo enfrenta la economía informal a través de un enfoque basado en los derechos humanos e inspira las intervenciones de muchos otros donantes y organizaciones internacionales, incluida la Unión Europea, que en el nuevo Consenso Europeo sobre Desarrollo define una estrategia para erradicar la pobreza basada sobre el mismo enfoque (Unión Europea, 2017). Esto se debe principalmente a que,

además de la pobreza generalizada, la economía informal también se caracteriza por muchos otros déficits, como la exclusión social, la desigualdad, la falta de acceso a los servicios, los derechos, la representación y la voz de las personas que dependen de aquella (ILO, 2018).

Si bien no todos los trabajadores en la economía informal son pobres, el empleo en la economía informal generalmente se asocia con baja productividad, escasos ingresos y pobreza. Como se ilustra en los gráficos siguientes, la tasa de empleo informal está relacionada negativamente con el PIB per cápita y la tasa de pobreza.

GRÁFICO 3. TASA DE EMPLEO INFORMAL Y SU RELACIÓN CON EL PIB



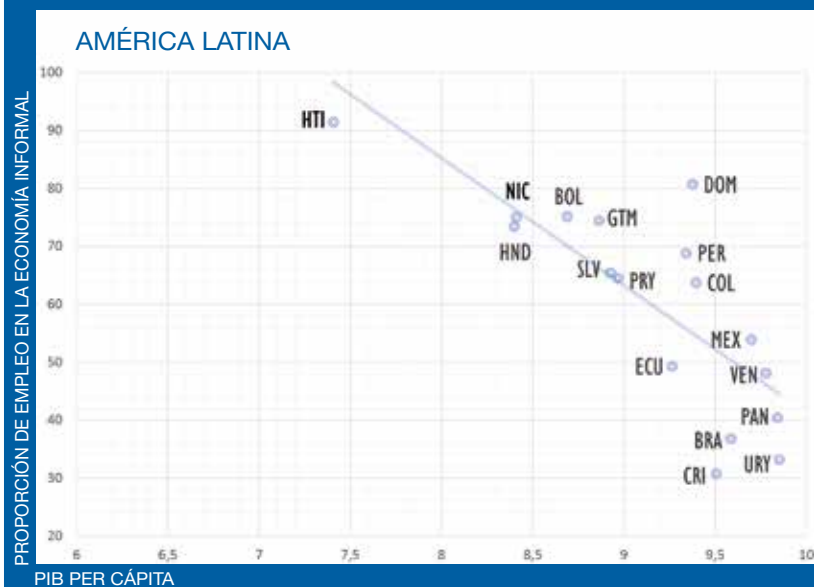
Fuentes de los gráficos 3 a 7:

Charmes J. (2011). A worldwide overview of trends and characteristics of employment in the informal economy and informal sector from a gender perspective. Contribution to the update of the ILO-WIEGO Women and Men in the Informal Economy.

Charmes Jacques (2012) 'The informal economy worldwide: trends and characteristics', Margin - The Journal of Applied Economic Research, 6, 2(2012): 103-132, base de datos actualizada para esta publicación.

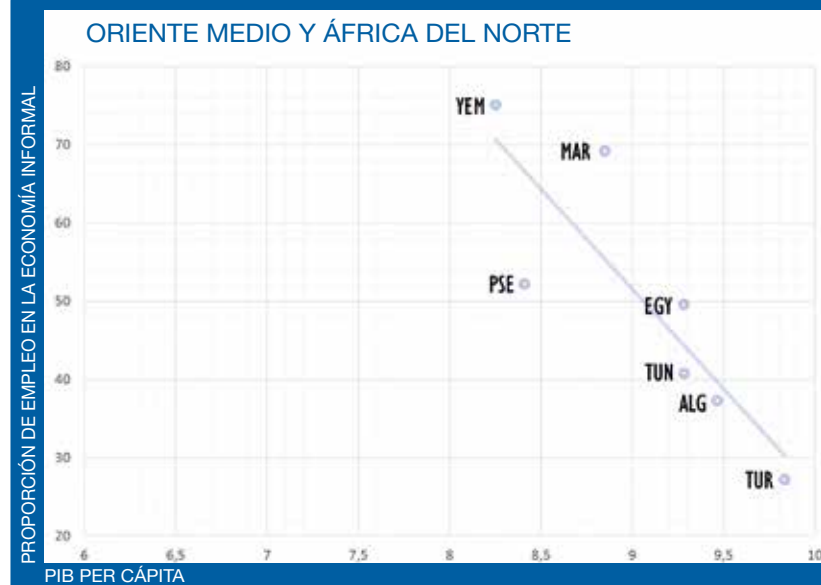
Datos sobre la proporción de la población bajo la línea de pobreza recopilados del Informe sobre el Desarrollo Humano de UNDP.

GRÁFICO 4. TASA DE EMPLEO INFORMAL Y SU RELACIÓN CON EL PIB



Fuentes: Ídem.

GRÁFICO 6. TASA DE EMPLEO INFORMAL Y SU RELACIÓN CON EL PIB



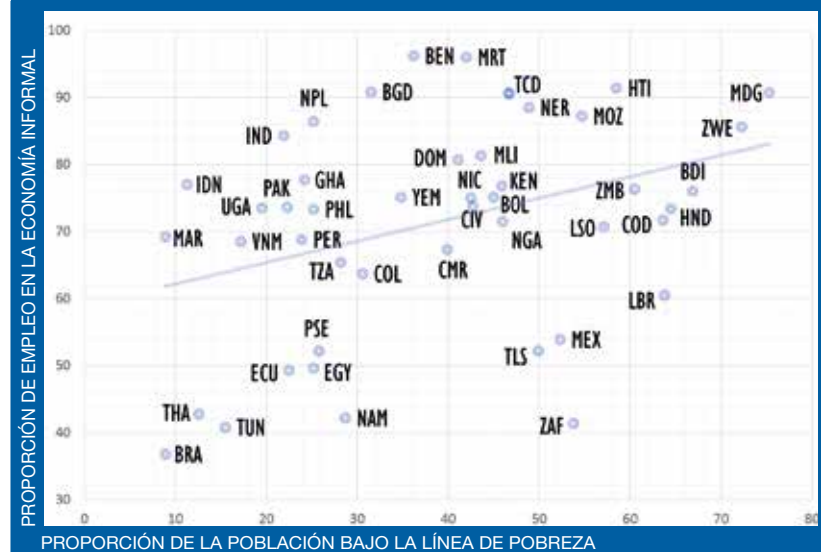
Fuentes: Ídem.

GRÁFICO 5. TASA DE EMPLEO INFORMAL Y SU RELACIÓN CON EL PIB



Fuentes: Ídem.

GRÁFICO 7. TASA DE EMPLEO INFORMAL Y SU RELACIÓN LA POBREZA



Fuentes: Ídem.

Como ha puesto en evidencia el informe publicado por las Naciones Unidas *Leaving no one behind: the imperative of inclusive development. Report on the World Social Situation 2016*, el trabajo, por cuenta propia o como asalariado, representa el principal recurso para muchas personas, particularmente aquellas que viven en la pobreza. El acceso a empleos productivos es el medio más eficaz para reducir la pobreza y es un fundamento clave de la inclusión social (United Nations, Department of Economic and Social Affairs, 2016, p. 71).

Hay una fuerte relación entre el déficit de trabajo decente, la desigualdad y la exclusión social. Las investigaciones existentes indican que la situación laboral de una persona afecta sus redes sociales, los niveles de participación cívica y la confianza general en otras personas, así como en las instituciones (United Nations, Department of Economic and Social Affairs, 2016, p. 33).

Se puede argumentar la necesidad de fortalecer y organizar a los trabajadores informales si se considera que el trabajo informal todavía ofrece a los grupos vulnerables la oportunidad de ingresar al mercado laboral y proveer sus medios de subsistencia. Sin embargo, es necesario reconocer que trabajar en la economía informal implica acceder a formas de trabajo no declarado que, a menudo, se realizan en condiciones de extrema inseguridad.

Un estudio conducido por Perry y otros sostiene que el trabajo informal puede considerarse como una oportunidad para ingresar al mercado laboral y, por lo tanto, representar una fase de transición hacia la economía formal (Perry y otros, 2007).

Sin embargo, como destacó el *World Employment and Social Outlook* publicado por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico en 2015, la transición al desempleo o al subempleo es mayor entre los trabajadores informales que entre los que trabajan en una situación de formalidad. Por ejemplo, según los datos de cuatro países en desarrollo: Sudáfrica, Turquía y las zonas urbanas de China y Colombia, entre el 30% y el 80% de los trabajadores en empleos informales realiza una transición anual a otros empleos informales, mientras que solo entre el 8% y el 35% hace la transición a la formal (OECD, 2015).

Si bien algunos trabajos informales se convierten en una etapa hacia el trabajo formal, la mayoría atrapa a individuos y grupos en una espiral de

pobreza y exclusión. Las deficiencias en el trabajo decente y los efectos del empleo vulnerable son similares a los del desempleo por el hecho de que limitan el acceso a la protección social y cortan los vínculos con las organizaciones sociales y políticas, incluidos los sindicatos. Se puede así observar que la brecha ha crecido entre un grupo bien protegido de trabajadores en el sector formal del mercado laboral y las personas que trabajan en la economía informal, en donde muy a menudo se encuentran grupos vulnerables de la población, como mujeres, jóvenes no calificados y migrantes (OIT, 2016).

1.3. FORMAS DE EXCLUSIÓN SOCIAL Y DESIGUALDAD EN EL ÁMBITO DE LA ECONOMÍA INFORMAL

¿Cómo contribuye la informalidad a la desigualdad? Para empezar, los trabajadores en el sector informal ganan considerablemente menos que sus pares con niveles similares de habilidades (educación y experiencia en el mercado laboral) en el sector formal, donde las protecciones del salario mínimo y los sindicatos tienen más peso (Messina & Silva, 2018).

En los países en desarrollo, donde vive el 82% de la población mundial en edad de trabajar, la mayoría de las personas trabaja en condiciones de extrema vulnerabilidad, y a menudo en el sector informal, donde los salarios son más bajos que en el empleo formal. Las condiciones de trabajo son deficientes y los trabajadores informales están expuestos a una serie de riesgos sin tener acceso a mecanismos de protección social (United Nations, Department of Economic and Social Affairs, 2016, p. 48). La falta de protección legal y social es una característica de los trabajadores de la economía informal, debido al poco reconocimiento que reciben de las instituciones y de la política, y también por la ausencia de formas de sindicalización y negociación colectiva que sean adecuadas a su situación (Chen, Bonner & Carré, 2015; Spooner, 2011; Schurman & Eaton, 2012).

La OIT aborda el tema de la desigualdad y de la exclusión social en la economía informal, analizando la situación de los trabajadores informales en términos de déficit de trabajo apropiado. Según ILO (2002), la economía informal alberga los trabajos menos remunerados y más improductivos. En el sector informal, no hay derechos laborales ni protección social. Las mujeres y los trabajadores jóvenes son los más afectados por esa situación.

Todo trabajador, hombre o mujer, tiene el derecho a su desarrollo personal en un empleo productivo, a disfrutar de una remuneración justa por su labor, a trabajar en condiciones de seguridad y a recibir protección social para sus familias. Esta debe ser la esencia de cualquier estrategia destinada a lograr el crecimiento social y económico, con el fin de reducir la pobreza y alcanzar un desarrollo igualitario para hombres, mujeres y trabajadores jóvenes. La única vía posible para lograr esos objetivos es el trabajo formal.

Por poner un ejemplo, si se hace una comparación entre el trabajo informal y el formal, se ve claramente que la tasa de pobres que trabajan en la economía informal es bastante más alta que la de aquellos que pertenecen a la economía formal y está integrada mayoritariamente por mujeres. Es preciso recordar que la pobreza impide al ser humano acceder a bienes y servicios elementales, lo que dificulta su capacidad de cumplir sus propios proyectos de vida. Y dado que el subempleo en el sector informal es una de las causas de esa pobreza, la inserción de los trabajadores informales en la economía formal puede convertirse en un factor fundamental para combatirla.

Como hemos visto, para promover el trabajo decente y colaborar en la reducción de la pobreza, el fortalecimiento de los trabajadores informales, la organización y la promoción de su acción colectiva representan una etapa fundamental hacia la mejora de sus condiciones de trabajo y de vida.

En su documento para el Informe sobre Desarrollo Humano 2015, Chen y otros (2015) enfatizan la necesidad de que los trabajadores informales se organicen para superar tales desventajas estructurales y señalan que los trabajadores informales “siempre se autoorganizan o se organizan en sindicatos, cooperativas o asociaciones” y que tales organizaciones “se han involucrado en acciones colectivas” de diferentes formas: negociación, negociación y promoción, movilización y campañas, producción y comercialización, ayuda mutua. “El objetivo es aumentar la voz colectivamente a través de la organización y representación en la formulación de políticas, establecimiento de reglas, negociación colectiva o procesos de negociación”.

Durante el seminario en Lima, cuando se analizaron las diferentes formas de desigualdad y exclusión social a las que se ven expuestas las personas involucradas en la economía informal, los participantes definieron en primera instancia las siguientes, considerando que existen condiciones similares en diversos países de Latinoamérica.

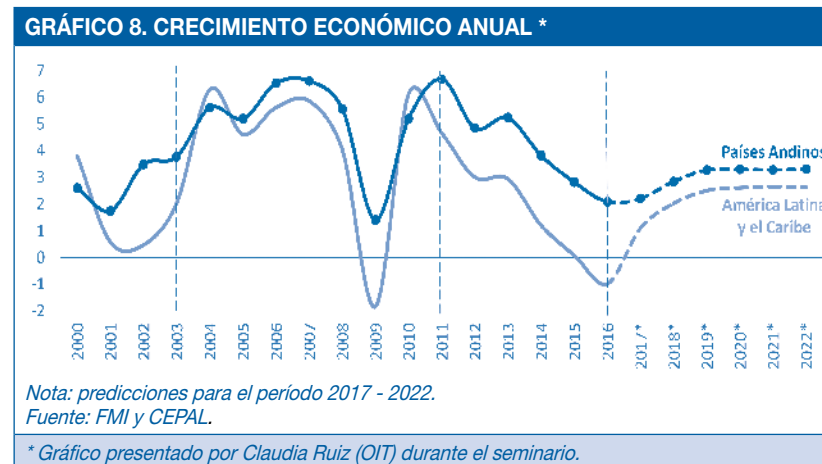
TABLA 1. FORMAS DE DESIGUALDAD Y EXCLUSIÓN SOCIAL*
EN LO QUE CORRESPONDE AL ESTADO
<ul style="list-style-type: none"> • Falta de mecanismos institucionalizados para el diálogo bipartito o tripartito • Vacíos en la normativa para salir de la informalidad • Limitaciones del Estado para atender a la diversidad y promocionar el emprendimiento • Ausencia del Estado como mediador entre los poderes y la población • Debilidad del sistema de inspección laboral y su capacidad de coerción • Ausencia de promoción cooperativa desde el Estado • Mecanismos de mediación del Estado, la cooperación internacional y los productores • Limitada capacidad de controlar la informalidad en la cadena de valor
EN EL SECTOR INFORMAL
<ul style="list-style-type: none"> • Limitados recursos financieros y falta de garantías bancarias • Precariedad y crecimiento insuficiente • Pobrezas históricas étnicas • Exclusión étnica, cultural y de género • Heterogeneidad del empleo informal • Debilidad de respuestas asociativas e individuales • Términos injustos en la cadena de valor
CON RELACIÓN A LA EDUCACIÓN
<ul style="list-style-type: none"> • Excesiva valoración de la formación humanista e idealista en desmedro de la formación técnica • Limitada oferta de formación técnica masiva y diversa de calidad • Vulnerabilidad de jóvenes y adultos mayores para formalizarse • Falta de responsabilidad social, ética y política de los empresarios • Brecha en educación e información para insertarse e identificar oportunidades
<i>* Tabla elaborada en plenaria durante el taller.</i>



2. LA TRANSICIÓN DE LA INFORMALIDAD A LA FORMALIDAD

2.1. CONTEXTO ECONÓMICO Y LABORAL

a) Más de una década de crecimiento económico pero actual desaceleración

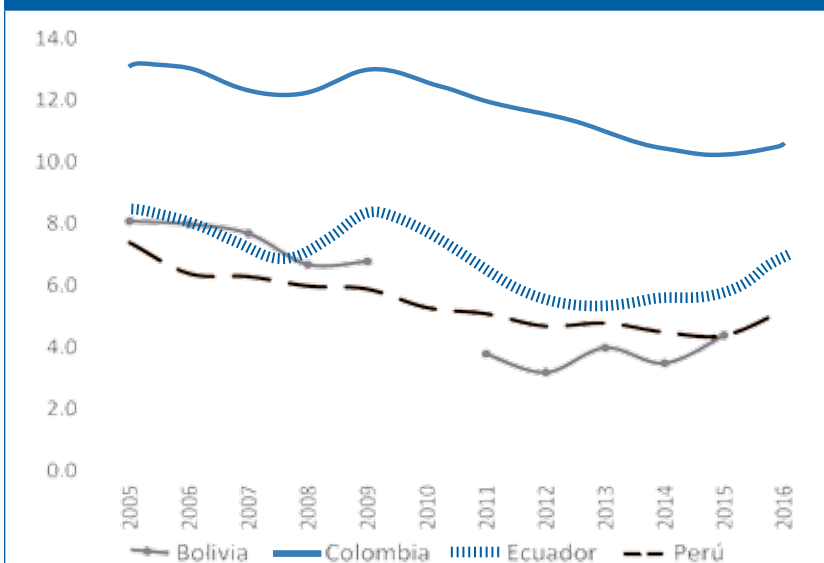


Desde una perspectiva económica, la región de los países andinos (y en general, América Latina y el Caribe) experimentó una década de alto crecimiento entre los años 2003 y 2011, seguida por un período de desaceleración (2011-2016). Para el período 2017-2022, las predicciones de crecimiento son menores que las observadas hasta el momento: en los países andinos se estabilizan en alrededor de 4%, ligeramente superior al promedio de América Latina y el Caribe, con una desaceleración que se espera superar.

En lo sociopolítico, se observa voluntad política en la aplicación de diversas iniciativas para promover la formalización por varios gobiernos de la región.

b) Mejoras en el mercado laboral

GRÁFICO 9. TASA DE DESOCUPACIÓN URBANA EN PAÍSES ANDINOS *



Fuente: OIT (2016). Panorama Laboral de América Latina y El Caribe 2016. Lima, OIT.

* Gráfico presentado por Claudia Ruiz (OIT) durante el seminario.

Con relación al panorama laboral en los países andinos, se observan mejoras notables:

- Mejor desempeño en el promedio regional de América Latina.
- Crecimiento del empleo y reducción del desempleo a niveles históricos mínimos.

También ha habido mejoras en términos de calidad del empleo, por ejemplo, el incremento del empleo asalariado, y el incremento de los salarios promedio y los salarios mínimos.

Pero no todas son buenas noticias: las tasas de informalidad tienen una trayectoria plana y la reducción en su porcentaje ha sido mínima para el crecimiento económico que se ha observado. Tanto en el Perú como en Colombia y Ecuador, alrededor de siete de cada diez trabajadores son informales.

2.2. TENDENCIAS DE LA INFORMALIDAD

a) Leve reducción de la informalidad

La economía informal hace referencia a todas las actividades económicas desarrolladas por los trabajadores y las unidades económicas que, en la legislación o en la práctica, están insuficientemente cubiertas por sistemas formales o no lo están en absoluto, y no abarca las actividades ilícitas.

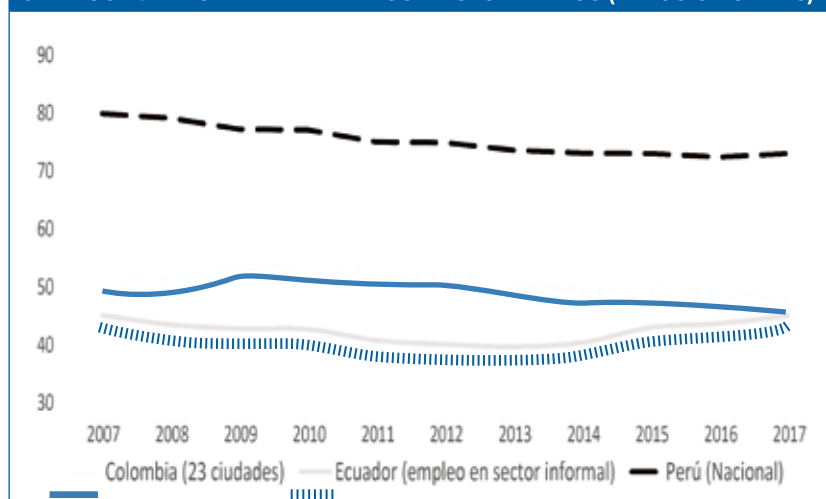
Entre 2007 y 2017 se pueden observar reducciones en los indicadores de informalidad en algunos países de la región. Las mayores reducciones en los países andinos fueron las siguientes:

- En el Perú se redujo en 7,5 pp entre 2007 y 2016.
- En Colombia hubo una reducción de 5,7 pp en veintitrés ciudades entre los años 2009 y 2017.
- En Ecuador la reducción fue de 5,4 pp entre 2007 y 2013.

En el ámbito rural y en el sector agrícola, donde existe menor cobertura de la protección social y una mayor cantidad de empresas de menor tamaño no registradas, la informalidad es incluso mayor que en el ámbito urbano.

Las estimaciones de la OIT para el período 2009-2013 indican lo mismo.

GRÁFICO 10. INFORMALIDAD EN LOS PAÍSES ANDINOS (DATOS OFICIALES)*



Fuente: INEI (Boletín de Empleo a Nivel Nacional), DANE e INEC.

* Gráfico presentado por Claudia Ruiz (OIT) durante el seminario.

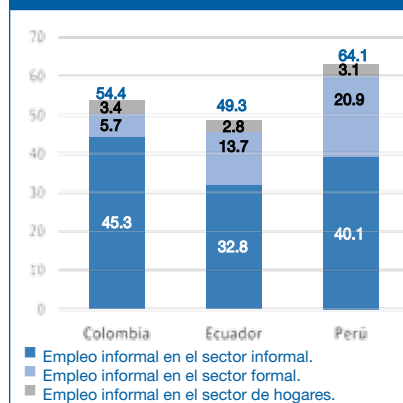
Las causas de la informalidad son diversas para cada sector, y las políticas no pueden ser las mismas en todos los casos. Establecer políticas homogéneas para todos los tipos de trabajadores y todos los sectores de la economía no sería adecuado. La utilización de un indicador basado en el empleo informal no agrícola nos permite tener una idea mas clara del fenómeno. En los países donde la agricultura ocupa la mayor parte de la fuerza laboral, el empleo en la economía informal, incluida la agricultura, sería mayor del 90% y los cambios a lo largo del tiempo no serían visibles. Además, las tendencias en el empleo informal pueden permanecer ocultas por los flujos de migraciones rural-urbanas. Un indicador basado en el empleo no agrícola hace que estos cambios sean más visibles.

b) Composición de la informalidad en los países andinos

La heterogeneidad del empleo informal puede clasificarse en tres grandes rubros. El grueso de los trabajadores informales se encuentra en estos grupos, como puede apreciarse en el gráfico.

- Empleo informal en el sector informal, que es el más alto.
- Empleo informal en el sector formal. Muchas empresas registradas también hacen uso del empleo informal.
- Empleo informal en el sector de hogares, que es el de menor incidencia.

GRÁFICO 11. TASA DE EMPLEO INFORMAL NO AGRÍCOLA (2013)



Fuente: OIT (2014). Panorama Laboral Temático. Transición de la Informalidad a la Formalidad en América Latina y el Caribe. Lima: OIT.

Fuente: Presentación de Claudia Ruiz (OIT) en el seminario.

GRÁFICO 12. TASA DE EMPLEO INFORMAL NO AGRÍCOLA (2013)

Año 2013	Colombia	Ecuador	Perú
Tasa empleo informal no agrícola (2013)	54.4	49.3	64.1
Asalariados y empleadores	35.0	48.4	50.6
En sector público	0.4	0.6	3.9
En sector privado	28.3	42.2	41.9
1 a 10 trabajadores	22.8	34.4	28.9
Más de 10 trabajadores	5.5	7.8	12.0
En hogares	6.3	5.6	4.8
1. Cuenta propia	58.6	42.0	42.2
1. Formales auxiliares	6.2	3.6	7.3
Total	100%	100%	100%

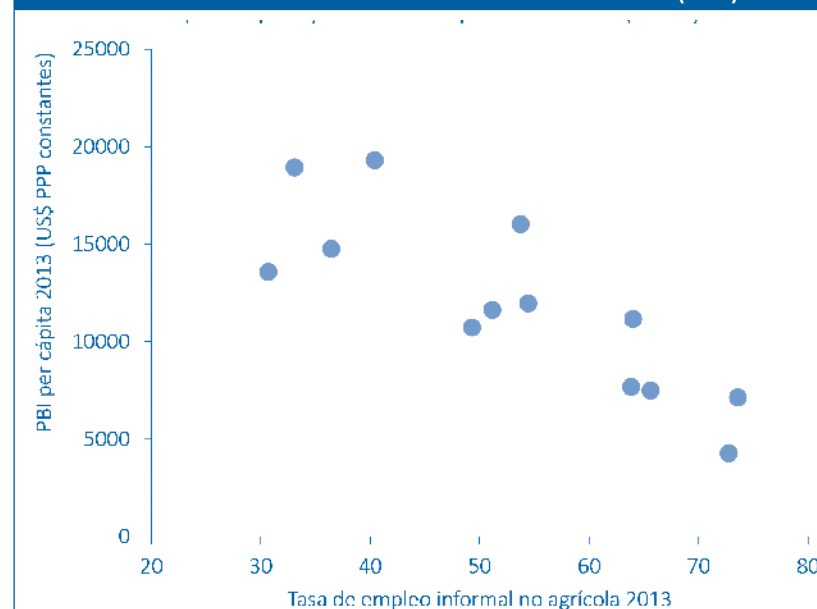
Más de tres cuartas partes del empleo informal están compuestas por trabajadores por cuenta propia, trabajadores en hogares y en micro y pequeñas empresas.

La informalidad afecta en mayor medida a los grupos más vulnerables de la población, como los trabajadores más pobres, con menor nivel educativo, los más jóvenes o las mujeres. Cada uno de estos colectivos requiere estrategias específicas en el marco de un enfoque integrado de políticas.

c) Producto bruto interno per cápita e informalidad

Podría pensarse que los países con similares niveles de PBI tienen la misma tasa de empleo informal, pero esa es una deducción errada, pues si bien el crecimiento económico es importante para transitar a la formalización, no es suficiente: como ya vimos, es preciso poner en marcha políticas específicas para cada grupo de trabajadores informales según sus condiciones.

GRÁFICO 13. PIB PER CÁPITA Y TASA DE EMPLEO INFORMAL (2013)

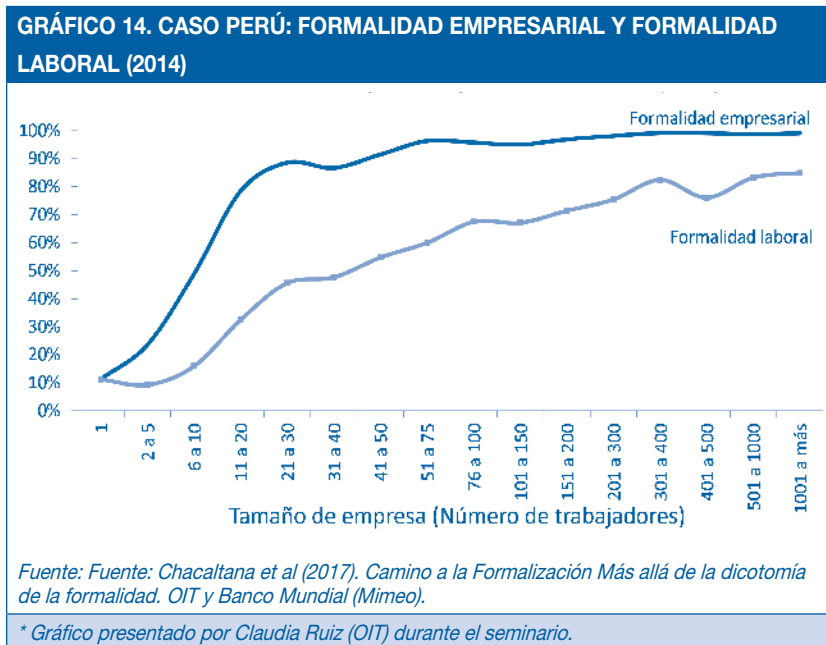


Fuente: Elaborado a partir de (2014). Panorama Laboral Temático. Transición de la Informalidad a la Formalidad en América Latina y el Caribe. Lima: OIT.

* Gráfico presentado por Claudia Ruiz (OIT) durante el seminario.

d) Formalidad laboral y formalidad empresarial

Otro aspecto a tomar en cuenta para el diseño de políticas es la fuerte correlación entre informalidad y tamaño de la empresa. Existen empresas grandes formales que, sin embargo, no tienen a todos sus trabajadores formalizados. Por ejemplo, en el caso del Perú, es importante considerar que los registros de las empresas (SUNAT, licencias municipales, libros contables, etc.) y los registros de los trabajadores son procesos distintos con diferentes requisitos, costos y tiempos.



Por ejemplo, como puede apreciarse en el caso del Perú, la formalización de una empresa precede a la formalización de los trabajadores. Primero habría que atacar el problema de por qué las empresas no se están formalizando, y en un segundo momento, la formalización de los trabajadores de dichas empresas.

Otra variable importante a considerar en este análisis es el subempleo, que también es elevado en los países andinos y que, tanto medido por ingresos como por horas, evidentemente está interrelacionado con la informalidad.

2.3. ESTRATEGIAS PARA PROMOVER LA FORMALIZACIÓN DESDE LA OIT

La informalidad es un problema estructural de los mercados laborales en la región, lo que se refleja en empleos de menor calidad que afectan la vida de las personas y perpetúan la desigualdad existente en la región. Esta tiene múltiples causas y, como se ha mencionado en el análisis previo, es un fenómeno heterogéneo que afecta a los grupos más vulnerables de trabajadores, pero transversal a toda la economía.

Avanzar en la transición a la economía formal requiere un compromiso político mayor y, sobre todo, el desarrollo de estrategias integradas que consideren los aspectos económicos y productivos que se encuentran detrás del fenómeno de la informalidad, así como el necesario desarrollo de normativa e instituciones para facilitar la transición hacia la formalidad.

a) Enfoque integrado de políticas

La OIT ha identificado que, en la región de América Latina y el Caribe, los Estados han llevado a cabo una serie de iniciativas que se pueden agrupar en cuatro y que buscan atacar al fenómeno de la informalidad desde distintos puntos de entrada:

1) Políticas para promover la productividad de las empresas

Una de las causas de la informalidad es la poca capacidad de algunas empresas para hacer frente a los costos que implica ser formal. El incremento de la capacidad económica de las empresas para que lo logren puede ser una vía para reducir la informalidad mediante políticas:

- Macroeconómicas, que permiten tener un entorno de negocios estable.
- Mesoconómicas, que se refieren a cadenas de valor y sectores.
- Microeconómicas, referidas a la formación de capital humano y la mejora de procesos productivos, entre otros.

2) Establecimiento de normas

- Proveer más información y capacitar en los procesos requeridos para ser formales. Muchas veces la informalidad es producto de la desinformación.

- Simplificar trámites, lo que ha sido una política importante hasta ahora, pero aún es insuficiente.
- Promover el diálogo social para enmarcar procesos normativos y que la formalización no sea vista como una imposición para los actores sociales.

3) Políticas de incentivos

- Vinculadas con la formalidad empresarial (como el registro en instituciones tributarias que permitan el acceso a servicios del Estado, como crédito, compras estatales, etc.).
- Relacionadas con beneficios de la seguridad social para los trabajadores y sus familias, como en los casos de Brasil, Uruguay y Argentina, considerando que son colectivos de difícil cobertura y demandan el uso de métodos no convencionales.
- Otros métodos poco convencionales son, por ejemplo —en el sector rural, donde predomina el trabajo agrícola—, acuerdos de formalización o pagos diferidos por estacionalidad del empleo, entre otros.

4) Políticas de fiscalización

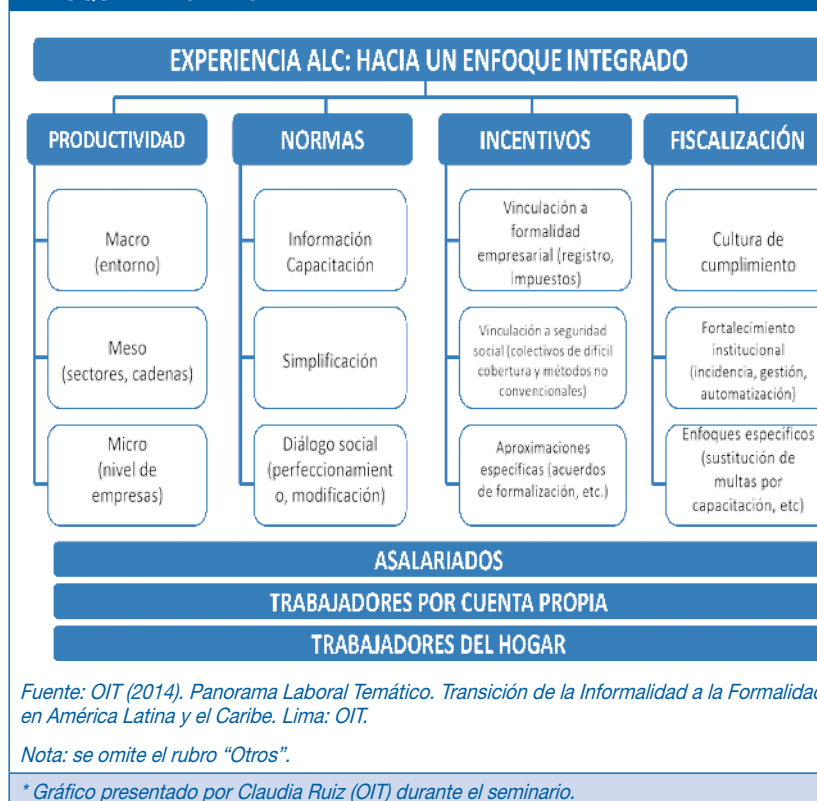
Estas políticas son particularmente útiles en el sector formal de la economía, como las grandes empresas, pero también aplica a ciertos colectivos específicos.

- Promover la cultura de cumplimiento de los derechos laborales mediante difusión de la normativa, campañas de sensibilización o facilidades para el cumplimiento. Estas actividades pueden centrarse en colectivos específicos, como las trabajadoras domésticas.
- Fortalecimiento de las entidades que tienen que ver con la inspección, incrementando el número de inspectores, mayor automatización, articulación entre agencias, etc.
- Enfoques específicos (en Chile, por ejemplo, la primera vez, en vez de multar, se ofrece capacitar).

Las categorías de trabajadores sobre los que se puede incidir son:

- Asalariados de empresas.
- Trabajadores por cuenta propia.
- Trabajadores del hogar, que por las características propias de donde desarrollan sus labores requieren normativa específica.

GRÁFICO 15. EXPERIENCIA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: HACIA UN ENFOQUE INTEGRADO



b) Recomendación 204 de la OIT sobre la transición de la economía informal a la economía formal (2015)¹

Es importante considerar que cada palabra de la Recomendación 204 de la OIT ha sido discutida intensamente, y refleja que la formalización no es un proceso dual sino que requiere una de transición. Asimismo, reconoce la heterogeneidad de la economía informal y cómo cada grupo de trabajadores demanda acciones particulares específicas. En ella se especifica el papel de las organizaciones de trabajadores y empleadores.

¹ Para conocer las diferencias entre Convenios y Recomendaciones de la OIT, así como sus implicancias, ver: <http://www.ilo.org/global/standards/introduction-to-international-labour-standards/conventions-and-recommendations/lang-es/index.htm>

La Recomendación 204 es el primer instrumento internacional que se concentra en la economía informal y señala una clara orientación para facilitar la transición a la economía formal.

Los objetivos interrelacionados de la Recomendación son tres:

- 1) Facilitar la transición de aquellos que están en la economía informal.
- 2) Promover empleos en la economía formal.
- 3) Prevenir la informalización del empleo formal.

Algunas características importantes de la Recomendación 204 son:

- Tiene relevancia universal y, al mismo tiempo, reconoce la necesidad de adaptarse a una la diversidad de situaciones nacionales.
- Reconoce la necesidad de una perspectiva macro para la formalización así como de aproximaciones hechas a la medida para responder la heterogeneidad de la economía informal.
- Contempla múltiples vías y variedad de aproximaciones para facilitar la transición a la formalidad.
- Considera que la transición a la economía formal necesita acciones en varias áreas de política e involucra a diversas autoridades e instituciones para cooperar y coordinar estrategias coherentes e integradas.
- La combinación de políticas y la coordinación institucional depende también de aspectos y circunstancias específicas a ser atendidas en cada país.
- Postula que es necesario asegurar el rol central de las instituciones tripartitas cuando se abre el espacio para un diálogo proactivo.

Hasta el momento, en la región, Costa Rica y Paraguay han adoptado la Recomendación 204 en el año 2018 con la asistencia técnica de la OIT.

d) Programa FORLAC de la OIT

Para abordar el desafío de la formalización y responder a la demanda de sus constituyentes, en junio de 2013 la Oficina Regional de la OIT lanzó el Programa de Promoción de Transición a la Formalidad en América Latina y el Caribe - FORLAC. Este tiene como objetivo apoyar a los gobiernos y actores sociales en consolidar políticas y estrategias para facilitar la transición de la informalidad a la formalidad. El programa ha tenido

un rol articulador de las múltiples iniciativas llevadas a cabo en materia de formalización en la región por la OIT.

El programa tiene tres ejes estratégicos:

- 1) Generación y difusión de conocimientos, estadísticas y análisis sobre la economía informal y opciones en materia de políticas para la formalización.
- 2) Asistencia técnica a los constituyentes tripartitos de la OIT e intervenciones aplicadas en países y sectores específicos.
- 3) Sensibilización y desarrollo de capacidades de las instituciones y los actores sociales para promover la formalización.

El programa tiene múltiples resultados y logros. Entre las actividades desarrolladas hasta el momento se pueden mencionar:

- **Actividades para promover el fortalecimiento de organizaciones de trabajadores y empleadores**, como: creación de base de datos de organizaciones de trabajadores informales, múltiples estudios y diagnósticos sobre trabajadores en la economía informal, encuestas a microempresarios (Lima y Santiago de Chile) y cursos a distancia o presenciales.
- **Seminarios y talleres para promover la Recomendación 204:**
 - Transición de la economía informal a la formal. Análisis a partir de la Recomendación 204 (Asunción, octubre de 2017).
 - V Seminario sobre Economía Informal (Argentina, setiembre de 2017).
 - Seminario “Extension of social protection in the context of formalization policies” (Trinidad y Tobago, de marzo 2017).
- **Actividades referidas a la generación de conocimientos:** estudios sobre países, sobre estrategias integradas de formalización, estrategias en los niveles local y sectorial, grupos vulnerables (jóvenes, trabajadoras domésticas, trabajadores de medianas y pequeñas empresas, migrantes), estrategias específicas (monotributo, fortalecimiento de la inspección), normativa e impacto de estrategias de formalización.
- También se han llevado a cabo inventarios de evaluaciones de políticas de formalización y el uso de nuevas tecnologías para promover la formalización.

- **Avances en el proceso de homogeneización de estadísticas en la región:**

- Panorama laboral temático 1 (estadísticas 2009-2013).
- Asistencia técnica en revisión y modificación de cuestionarios de encuestas, diseño de pruebas piloto y cálculo de indicadores según las recomendaciones de la OIT.
- Actualización de indicadores 2012-2016.

Por otro lado, en 2017, una evaluación de la estrategia regional del programa FORLAC y las actividades en materia de transición de la economía informal a la economía formal en seis países concluyó que el programa ha sido un factor importante para identificar estrategias y políticas en la región que promueven el tránsito a la formalidad, sistematizando experiencias y lecciones. La OIT además ha sido reconocida por la asesoría brindada para el diseño de políticas que promueven el tránsito a la formalidad incorporando el diálogo tripartito, siendo valorados los aportes al conocimiento y los estudios realizados por el programa FORLAC.

Si bien hay grandes brechas en evaluaciones de impacto de políticas para promover la formalización y de enfoques integrados y no hay una distinción clara entre formalización empresarial y laboral en los estudios revisados, se pueden rescatar algunos elementos estratégicos:

- Algunos estudios que dan indicios de las principales iniciativas para la formalización de empresas (información, ventanillas únicas, simplificación de registros, reducción de costos, inspección o incentivos) muestran impactos positivos. En su mayoría se enfocan en el corto plazo.
- En investigaciones realizadas sobre la formalización del empleo relacionado con la vinculación a la seguridad social y la tributación (monotributo), o cambios en los costos laborales (+/-), o la simplificación del registro, se han obtenido resultados mixtos con impactos positivos pequeños que desaparecen en el tiempo.
- La mayoría de los estudios interpretan la formalización como un proceso dual (se es formal o informal) e irreversible, ignorando que una empresa o trabajador que se ha formalizado podría volver a caer en la informalidad.

3. FORTALECIMIENTO DE TRABAJADORES INFORMALES Y ACCIÓN COLECTIVA

Los trabajadores formales tienen sus propias organizaciones, representadas tanto por sus sindicatos como por sus empleadores. Estas organizaciones han tomado conciencia de la importancia de la economía informal y ambas han intentado integrar a los trabajadores independientes, así como a los trabajadores informales (para los sindicatos), con un éxito relativo. Desde los primeros debates que prepararon el camino para la adopción de la Recomendación 204 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la transición de la economía informal a la formal, los sindicatos se involucraron en el apoyo y la orientación de las cooperativas de trabajadores y otros tipos de asociaciones de trabajadores informales. Sin embargo, un enfoque de arriba hacia abajo no toma en cuenta el hecho de que los trabajadores de la economía informal carecen de organizaciones propias.

Existen muchos grupos de autoayuda entre las poblaciones vulnerables a través de los cuales se intercambia mano de obra (por ejemplo, para cultivar en sociedades campesinas) o se ahorran los escasos ingresos diarios para obtener más acceso al crédito (por ejemplo, esos sistemas rotatorios de crédito llamados “tontines” en África occidental y central, o “tio vivos” en África oriental y meridional (RNSF, ARS Progetti, 2016). También se encuentran formas similares de asociación en Asia. En otros contextos, algunos tipos de cooperativas existen, por ejemplo, en zonas rurales, para facilitar la entrega de fertilizantes u otros insumos agrícolas y para organizar la salida de los cultivos. Por supuesto, algunas categorías particulares

de trabajadores —como los empleados domésticos o los trabajadores a domicilio— se ven privadas de cualquier tipo de organizaciones de base, excepto en situaciones donde la creación de dichas organizaciones es un punto de partida fundacional. En dichas situaciones, la acción con respecto a la organización se convertirá, por lo tanto, en un apoyo a formas preexistentes de las organizaciones, para fortalecerlas y desvincularlas de sus posibles bloqueos o de su falta de recursos.

Se pueden distinguir dos tipos de acciones hacia la organización de poblaciones vulnerables: una primera e importante, ilustrada por organizaciones como SEWA o WIEGO, es el intento por intervenir en los niveles regional, nacional e internacional, y una segunda está relacionada con la política, en apoyo del reconocimiento de los derechos de los trabajadores informales. Ejemplos de tales acciones se refieren, por ejemplo, a recicladores, empleados domésticos, vendedores ambulantes y transportistas, en otras palabras, trabajadores informales que no están ubicados geográficamente en lugares donde puedan reunirse y que son especialmente vulnerables. Otro tipo de acción para organizar a los trabajadores informales se refiere a los proyectos de desarrollo locales o sectoriales, financiados por donantes o por el Estado, que intentan basarse o revitalizar grupos de autoayuda preexistentes para ayudar a las comunidades a autofinanciarse, contribuir a los esquemas de protección o, más generalmente, dar visibilidad, voz, confianza y autoestima.

3.1. EL MODELO DE ORGANIZACIÓN INSPIRADO EN LA ACCIÓN DE SEWA Y WIEGO

Dos instituciones han sido particularmente activas en la organización de trabajadores informales en el pasado reciente y siguen siendo muy activas en la consecución de este objetivo: SEWA (Asociación de Mujeres Autoempleadas) y la Red Mundial WIEGO (Mujeres en Empleo Informal: Globalizando y Organizando). Aunque están dedicadas a la causa de las mujeres pobres, ambas instituciones han ido mucho más allá del apoyo a aquellas.

Fundada en la década de 1970 por Ela Bhat en Ahmedabad (India) como un conjunto de cooperativas, la SEWA fue reconocida como un sindicato en 1983 y ganó la afiliación a la Unión Internacional de Ali-

mentos, Agricultura, Hoteles, Restaurantes y Catering, Trabajadores del Tabaco y Afines. Este fue un hito importante, pues significaba que, por primera vez, los trabajadores informales independientes eran reconocidos dentro del movimiento sindical y, por tanto, tenían el derecho de formar sus propios sindicatos.

Con más de dos millones de miembros, SEWA es el mayor sindicato de trabajadores informales del mundo y persigue una estrategia conjunta de lucha (negociación colectiva, campañas de sensibilización y promoción) y desarrollo de servicios financieros (es una importante institución de microfinanzas), servicios sociales, vivienda, servicios de infraestructura básica y desarrollo de capacidades. SEWA no solo organiza a sus miembros en sindicatos, sino que también los ayuda a formar cooperativas u otros tipos de asociaciones locales, así como a federaciones estatales o nacionales (Chen et al., 2015). En muchos aspectos, SEWA “ha promovido los enfoques creativos del sindicalismo, desafiando la concepción de lo que debería ser y hacer una unión” (Bonner, 2006).

Como sindicato, SEWA luchó por la adopción del Convenio sobre los trabajadores a domicilio en 2008 y del Convenio sobre los trabajadores domésticos en 2011. Como cooperativa, está organizada en torno a cuatro fuentes de seguridad o inseguridad: trabajo, ingresos, alimentación y protección social.

WIEGO se fundó en 1997, con SEWA como uno de sus miembros. Es una red internacional de organizaciones basadas en membresía, activistas, profesionales de agencias de desarrollo, investigadores y estadísticos que se enfocan en asegurar medios de vida para los trabajadores pobres —especialmente las mujeres— en la economía informal. Su objetivo es crear un cambio mediante el desarrollo de capacidades entre las organizaciones de trabajadores informales, expandir la base de conocimientos e influir en las políticas locales, nacionales e internacionales. Uno de sus principales objetivos ha sido apoyar el desarrollo de organizaciones basadas en membresía, sindicatos, cooperativas y asociaciones de trabajadores democráticos y representativos, así como en alianzas y redes nacionales e internacionales, entre las cuales las principales son: International Domestic Workers Federation, HomeNet (para los trabajadores a domicilio) y StreetNet International (para los vendedores ambulantes).

Ejemplos de historias de éxito en la organización inspiradas por la acción de SEWA y WIEGO

Los ejemplos presentados en las páginas siguientes se refieren a los tipos de trabajadores más vulnerables que han sido apoyados por SEWA y WIEGO: recicladores, trabajadores domésticos, vendedores ambulantes y trabajadores a domicilio. Aprovechando estas experiencias, WIEGO señala que en el corazón de estas campañas exitosas hubo un caso legal, y que el acceso de los trabajadores informales y sus organizaciones a la asistencia legal gratuita, de alta calidad y receptiva fue clave para su éxito, junto con el conocimiento técnico y el apoyo político de la sociedad civil.

El caso de los recicladores de Bogotá (Colombia)

La experiencia de los recicladores de Bogotá, Colombia, es un caso ejemplar del papel que puede desempeñar la organización en la defensa de los derechos de los trabajadores informales: tras la privatización del sistema de gestión de residuos por la municipalidad de Bogotá, las cooperativas de recolectores de basura fueron excluidas de una oferta lanzada por la municipalidad. Las cooperativas presentaron un reclamo ante el Tribunal Constitucional, que reconoció sus derechos y la ilegalidad de la oferta. Hubo varios episodios que marcaron esta lucha y que sirven como una experiencia ejemplar.

Durante décadas, los recicladores en Bogotá se han ganado la vida reciclando metal, cartón, papel, plástico y vidrio y vendiendo el material reciclado a través de intermediarios. Hoy en día los recicladores en Bogotá se estiman en alrededor de 12 000. Pero la reciente privatización de la recolección de desechos públicos amenazó sus medios de vida. Las administraciones municipales anteriores en Bogotá otorgaron contratos exclusivos a empresas privadas para la recolección, transporte y disposición de desechos y materiales reciclables. En respuesta, la Asociación de Recicladores de Bogotá (ARB), una asociación de cooperativas que representa a más de 2 500 recicladores informales en Bogotá, inició una campaña legal para permitir que los recicladores continúen recolectando y reciclando desechos.

Los recicladores lograron una victoria histórica en 2003, cuando el Tribunal Constitucional declaró que el proceso de licitación del gobierno municipal para los servicios de saneamiento había violado los derechos básicos de la comunidad de recolección de residuos urbanos.

El fallo más reciente, en diciembre de 2011, suspendió un plan para adjudicar contratos por un valor de US\$ 1 700 millones durante diez años a

empresas privadas para la recolección y eliminación de residuos en Bogotá. El tribunal ordenó que las cooperativas de recicladores tuvieran el derecho de competir por las licitaciones de la ciudad y dieron a la ARB un plazo, que vencería el 31 de marzo de 2012, para presentar al municipio una propuesta concreta de gestión de residuos sólidos, incluida la comunidad de recolección de residuos.

El alcalde de Bogotá cumplió con este mandato, estableciendo una autoridad pública para gestionar la gestión de residuos sólidos y permitiendo que ARB y otras organizaciones de recicladores liciten para obtener contratos. Con la ayuda de WIEGO y otros aliados, ARB preparó una propuesta cuyos elementos fueron adoptados en la propuesta oficial realizada por la agencia del distrito a cargo del servicio público de la ciudad.

En marzo de 2013, la ciudad comenzó a pagar a los recicladores por sus servicios de recolección de residuos y, en junio de 2014, el gobierno nacional ordenó que el modelo de Bogotá se replicara en ciudades y pueblos de todo el país.

ARB ha tenido éxito en su tarea de convencer al gobierno de Colombia para que adopte un decreto de gestión de residuos que incluya a los recicladores y está trabajando con doce ciudades en Colombia para implementar acciones similares. También ha inspirado movimientos de recolección de residuos en países como Ecuador, Argentina y Sudáfrica. Sin embargo, los intereses creados en el sector privado, que desean recuperar el control sobre el sector de recolección y reciclaje de residuos, han llevado a la organización de una campaña política para destituir al alcalde de Bogotá, quien rescindió algunos de los contratos privados para establecer una autoridad pública de gestión de residuos y negoció el contrato con los recicladores. Argumentan que la gestión pública de la recolección de residuos y la participación de los recicladores socavan la “libre competencia” y, por lo tanto, son ilegales.

Los críticos continúan considerando la recolección informal de residuos como un modelo anticuado que debe ser reemplazado por tecnologías modernas. Pero la tecnología moderna también puede ser impulsada por el hombre y tener un impacto ambiental mínimo. Por ejemplo, los recicladores en Bogotá ahora tienen mapas oficiales que usan para revisar todos los rincones de la ciudad en busca de basura preciosa, generalmente con un carrito empujado a mano. A diferencia de los camiones de basura modernos, estos carros no contaminan el medio ambiente, aunque ARB utiliza algunos camiones para recolectar materiales reciclables de sus miembros. “La acción de los recicladores es una tecnología impulsada por las personas que afecta el medio ambiente de la manera más positiva” (adaptado de Chen et al., 2015).

El caso de los recicladores de la región de Minas Gerais (Brasil)

Otro ejemplo muy interesante es el de Minas Gerais, en Brasil, donde el movimiento de los recicladores ha estado activo durante mucho tiempo y ha desempeñado un papel central en el país. Desde fines de la década de 1990, varios municipios han firmado acuerdos con cooperativas de recicladores para brindar servicios en el sistema de gestión local de residuos sólidos. En un contexto político favorable, la mejora de las condiciones de trabajo de los recicladores estaba en la agenda política y se asignaron fondos para comprar camiones y equipos para comprimir los desechos y preparar los materiales reciclables para el mercado, para otorgar préstamos, construir o arrendar almacenes, y para la formación en el uso de las nuevas tecnologías.

Los líderes del movimiento aprovecharon la oportunidad para introducir en la agenda legislativa la necesidad de reconocer a los recicladores como proveedores de un servicio al Estado, y aunque no obtuvieron el derecho a contratos permanentes entre los gobiernos locales y las asociaciones, lograron que se les reconociera una remuneración por su trabajo. La Ley de Bonos de Reciclaje que se aprobó ofrecía a los recicladores un incentivo económico del Estado. Posteriormente se involucró a las 119 cooperativas existentes en los 34 municipios del área metropolitana y se ofreció a la gran mayoría de los recicladores de Belo Horizonte que trabajaban por cuenta propia la posibilidad de afiliarse para beneficiarse de los incentivos del Estado y de la bonificación (Budlender, 2013). Cabe señalar que la Red Latinoamericana de Recicladores de Residuos (RedLacre) es la única alianza regional de recicladores.

Casos de organización de trabajadoras domésticas

Los trabajadores domésticos son los más difíciles de organizar debido a su aislamiento y dispersión en el territorio. Además, en muchos países en desarrollo existe una superposición con el trabajo infantil, y en algunas regiones, con la costumbre de enviar niños a otros miembros de la familia extendida o la comunidad.

Se estima que estos trabajadores representan el 4% del empleo total en el mundo (OIT, 2016a), y hasta el 10% en algunos países en desarrollo. Su organización en los países y mediante alianzas internacionales fue la condición principal que llevó al reconocimiento de este oficio, con la adopción del Convenio de la OIT sobre trabajadores domésticos en 2011.

En 2006, las asociaciones de trabajadores domésticos comenzaron a organizarse internacionalmente con el apoyo de sindicatos internacionales y ONG, incluida WIEGO. El objetivo era que sus instancias debían ser reconocidas con todos los derechos de los trabajadores y sus beneficios.

En 2008, después de que la OIT decidiera incluir el Trabajo Decente para los Trabajadores Domésticos en la agenda de las Conferencias Internacionales del Trabajo en 2010 y 2011, la recientemente fundada Red Internacional de Trabajadores Domésticos, organizada por la Union of Food, Agriculture, Hotel, Restaurant, Catering, y la Unión Internacional de Alimentos y Agricultura (la misma organización que fue sede de SEWA) iniciaron una campaña para un convenio de la OIT que tuviera beneficios inmediatos en algunos países, lo que llevó en 2011 a la adopción de dos estándares internacionales: el Convenio sobre los Trabajadores Domésticos y la Recomendación sobre los Trabajadores Domésticos.

El principal logro del convenio fue que los trabajadores domésticos se definieran incondicionalmente como trabajadores con las mismas protecciones y esquemas de protección social que otros trabajadores, en virtud de las leyes laborales nacionales. Mientras que la ratificación de la Convención es un proceso a largo plazo, los cambios legislativos se están produciendo rápidamente.

América Latina desempeñó un papel importante en la adopción de la Convención de 2011. En la región, los trabajadores domésticos representan entre el 1,5% (Venezuela) y el 8,3% (Paraguay) del empleo total, con más del 93% de las mujeres. Reciben solo el 51,1% del ingreso promedio y apenas el 28% de ellos contribuye a un sistema de pensiones (OIT, 2015).

Los sindicatos de trabajadores domésticos han existido desde hace mucho tiempo en América Latina (desde 1985 en Uruguay, por ejemplo) y han ganado reconocimiento desde el Convenio de 2011 de la OIT. La estrategia multidimensional adoptada en esta región se basó en reformas legales que otorgaron a los trabajadores domésticos los mismos derechos que a los trabajadores cubiertos por la ley laboral y en acciones para garantizar el cumplimiento de estos derechos y reducir las brechas en las condiciones laborales de los trabajadores domésticos, promoviendo la inscripción en esquemas de seguridad social, estableciendo salarios mínimos, incentivos económicos para el cumplimiento de la ley, diálogo social e información y organizando campañas de sensibilización.

La inscripción en la seguridad social es crucial, porque ayuda a probar la existencia de una relación laboral donde no existe un contrato escrito e indirectamente promueve el acceso a otros derechos. Por esta razón, las medidas garantizan la flexibilidad de la inscripción (por ejemplo, en el número mínimo de días u horas de trabajo por mes y en la combinación de varios trabajos).

METODOLOGÍA DE TRABAJO “RAP” APLICADA EN INDONESIA

Otro ejemplo interesante, entre las buenas prácticas identificadas por la IDWN, es la metodología de trabajo “rap” aplicada en Indonesia, a través de la cual se intentan superar las dificultades debidas a la falta de tiempo de las trabajadoras del hogar y a su aislamiento, limitando el encuentro a quince minutos sin requerir un momento o lugar específico para reunirse. Es un enfoque de uno a uno que utiliza seis pasos sistemáticos y repetitivos a través de los cuales un miembro de una organización que quiere afiliar a las trabajadoras domésticas (el rapero) utiliza la música rap para relacionarse.

LOS SEIS PASOS DEL RAP

1. Introducción. El rapero se presenta, tanto a sí mismo como a la organización, incluidos sus objetivos. La introducción debe ser breve, clara y presentada en un lenguaje sencillo. Idealmente, esta es la etapa en la que el rapero gana la confianza de la trabajadora.

2. Explorar los problemas. El rapero tiene que explorar los problemas que realmente enfrenta la trabajadora, en lugar de presentar una lista de problemas generales del trabajo doméstico. Este momento representa un primer paso para crear conciencia acerca de sus condiciones de trabajo y permite que el rapero recopile información útil, que luego se usará para facilitar la afiliación de la trabajadora a la organización (pasos tres y cuatro). Es importante que él se sienta cómodo durante la conversación a través del uso de pequeñas charlas y preguntas abiertas: se debe evitar cualquier cosa que sugiera una actitud de interrogatorio o juzgante. El objetivo es dejar que la trabajadora hable sobre su situación laboral y sobre los problemas que enfrenta como las condiciones laborales, los salarios, las horas de trabajo diarias, los días libres, los pagos, las vacaciones pagadas y la seguridad social.

3. Concienciar sobre temas de responsabilidad. El rapero debe usar la información adquirida en el paso dos para discutir las causas de cualquier problema en cuestión y debe identificar quiénes deben rendir cuentas por ellos y por qué. El rapero enfatiza cómo los problemas se relacionan no solo con la relación individual empleador / trabajadora, sino también con la información recibida sobre los derechos de las trabajadoras domésticas, creando conciencia sobre los elementos del trabajo decente, la ausencia de legislación laboral relevante y cómo la afiliación a una organización puede ser un medio para mejorar la situación. Este paso presenta una oportunidad para que tanto el rapero como la trabajadora exploren y comprendan mejor los problemas relacionados con el trabajo doméstico, y luego discutan quién o qué podría ser responsable de ellos.

4. Visión / sueños. Al haber aumentado la toma de conciencia, la conversación se mueve hacia los sueños y expectativas para el futuro. El rapero debe ayudar a la trabajadora a discutir los medios para lograr estas aspiraciones, y luego conversar acerca de si es posible o más fácil alcanzar los sueños individualmente o en colaboración con otras compañeras trabajadoras domésticas. A continuación, el rapero describe cómo la organización, que es un colectivo de colegas de trabajo doméstico, con problemas y sueños similares, podría ayudarla a lograr estos objetivos. El rapero explica qué hace la organización por sus miembros y las ventajas de la participación. Este paso brinda la oportunidad de presentar las actividades y visiones de la organización, mostrando cómo fortalece a las trabajadoras para que puedan abogar por sus propios intereses, aprender sobre derechos, saber negociar con los empleadores y encontrar apoyo para manejarlos.

5. Invitación a afiliarse. El rapero pide a la trabajadora que se afilie a la organización y atienda a una reunión. Si la respuesta es afirmativa, recopila su nombre y número de teléfono o el formulario de registro de la organización. Si la respuesta es negativa, intenta repetir el paso tres, explicando de nuevo por qué es importante afiliarse a la organización. Si la trabajadora aún no quiere unirse, es importante no ejercer demasiada presión. El rapero simplemente debe tomar su información de contacto y acercarse a ella en otro momento, repitiendo el rap del paso tres.

6. Animar a la trabajadora a entrar en acción. Si la trabajadora doméstica está dispuesta a afiliarse, el rapero la exhorta a participar en la próxima reunión e invitar a otras personas, incluidos amigos.

Fuente: IDWN & ILO (2017).

Casos de organización y fortalecimiento de vendedores ambulantes

Muy a menudo, las acciones de apoyo a los vendedores ambulantes se basan en hechos y cifras: su enumeración en la ciudad o área urbana, el registro de su vida cotidiana y las dificultades para llevar a cabo su actividad ayudan a los municipios y ministerios de planificación urbana a comprender el impacto de sus políticas y analizar la creciente exclusión social de este grupo de trabajadores.

Política nacional para los vendedores ambulantes (INDIA)

En India, la Asociación Nacional de Vendedores Ambulantes logró sensibilizar al Ministerio de Desarrollo Urbano, que creó un grupo de trabajo para diseñar una política nacional con y para los vendedores ambulantes. Esta política se basó en la creación de un registro y la emisión de tarjetas de identificación y el establecimiento de comités mixtos en la ciudad o en los barrios con el fin de identificar las zonas para venta y venta ambulante. Pero apenas la política nacional se implementó en los ámbitos estatal y local (Chen et al., 2015). NAVSI, SEWA y otras organizaciones lanzaron

una intensa campaña de promoción con el objetivo de adoptar una Ley Nacional para Vendedores Ambulantes, finalmente aprobada por el Parlamento en 2014.

Campaña de la sociedad civil en apoyo de los vendedores ambulantes (Sudáfrica)

En Durban (Sudáfrica), los nuevos vendedores ambulantes de Warwick Junction se vieron desafiados por un nuevo proyecto de la Municipalidad para arrendar este terreno público a un desarrollador privado con el fin de construir un centro comercial. Eso provocó una gran campaña de la sociedad civil en apoyo de los vendedores ambulantes. La campaña estuvo acompañada por un bufete de abogados sin fines de lucro —el Centro de Recursos Legales— que contrarrestó con éxito las intenciones de la municipalidad de arrendar la tierra a un desarrollador privado y construir un centro comercial donde se encuentra un mercado histórico (Chen et al., 2015).

Casos de organización de trabajadores a domicilio

Mucho antes de que los empleados domésticos fueran reconocidos como trabajadores, los trabajadores a domicilio habían luchado por la adopción del Convenio 177 sobre el trabajo a domicilio y la Recomendación 184 sobre el trabajo a domicilio en 1996, para la protección y el apoyo de las personas subcontratadas. Una razón de la invisibilidad de estos trabajadores es que laboran fuera de las fábricas, en sus propios hogares. Otra razón de su invisibilidad es que se les paga la tarifa por pieza y, en su mayoría, son independientes y no asalariados.

El caso de los trabajadores bidi (la India)

De hecho, el reconocimiento de los trabajadores a domicilio fue una de las primeras acciones internacionales lideradas por SEWA a través del caso de los trabajadores bidi en la India (Buddlender, 2013). Estos trabajadores representan a más de 4 millones de personas y más del 90% son mujeres que trabajan desde sus hogares. La industria de Bidi es muy específica y está regulada por la Ley del Fondo de Bienestar de los Trabajadores de Bidi y Cigarros y la Ley de Trabajadores de Bidi y Cigarros. En cada estado, un salario mínimo se establece por mil bidis. A partir de 1978, SEWA comenzó a intervenir en la industria de Bidi y organizó a los trabajadores en Ahmedabad, quienes obtuvieron un aumento de su salario. Luego se

estableció una cooperativa y se emitieron tarjetas de identidad. Se brindó apoyo a los trabajadores bidi despedidos, que fueron retirados y compensados. SEWA se convirtió en miembro del Comité Asesor Estatal de Trabajadores de Bidi y obtuvo para ellos el acceso a los servicios de una variedad de planes de bienestar, así como planes de vivienda. Tales logros convencieron a SEWA de expandir la acción más allá del estado de Gujarat, y en 1996, el gobierno central anunció salarios mínimos fijos y planes de bienestar para todo el país. Simultáneamente, SEWA participó en el apoyo y el éxito de la adopción de la Convención 177.

De manera similar, el Centro de Capacitación para Mujeres Trabajadoras en Chile, la Red Nacional de Trabajadores Informales en Filipinas, HomeNet Tailandia o la Network for Homeworkers in the Putting-out System en Indonesia presionaron a los Ministerios de Trabajo para obtener el reconocimiento de los derechos de los trabajadores a domicilio (Haspels & Matsuura, 2015). HomeNet Tailandia hizo una campaña (con el apoyo de WIEGO) para impulsar la Ley de Protección de los Trabajadores del Hogar, que otorga a los trabajadores tailandeses el derecho a la protección del salario mínimo, la salud y seguridad en el trabajo y otros derechos laborales fundamentales.

El caso de la asociación Petrich (Bulgaria)

Una experiencia interesante es la de Bulgaria (Spooner, 2013), donde la asociación Petrich desarrolló sus propios medios innovadores para establecer un sistema de negociación colectiva: consciente de la existencia de una mayor tasa de piezas para bolsas laminadas en otras aldeas, la asociación buscó negociar para mejorar las condiciones de intercambio directamente con el empleador o el contratista, organizó varias huelgas en el momento adecuado (es decir, en ocasiones que coincidían con un plazo ajustado para entregar pedidos) y aseguró que los plazos se cumplieran una vez que se obtenía el aumento salarial.

La tabla 2 sintetiza las experiencias de WIEGO en el apoyo a estas diversas categorías de trabajadores vulnerables. La primera columna enumera los temas prioritarios o los objetivos para cada categoría de trabajadores; la segunda, los desafíos de organizarlos o los obstáculos enfrentados, y la tercera, las contrapartes de negociación o las instituciones con las cuales las organizaciones de trabajadores deben negociar la mejora de las condiciones de trabajo para sus miembros.

TABLA 2. PROBLEMAS, DESAFÍOS Y CONTRAPARTES EN LAS CAMPAÑAS DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA			
Sector/grupo	Aspectos prioritarios	Retos de organización	Contrapartes para la negociación
Comerciantes ambulantes	<ul style="list-style-type: none"> • Derecho y espacio para vender • Facilidades: almacenamiento, resguardo, baños, agua • Protección contra el acoso policial • Seguridad • Protección contra los efectos negativos de la competencia • Acceso a crédito 	<ul style="list-style-type: none"> • No reconocidos como trabajadores ni por ellos mismos ni por otros • Controlados por mafias y políticos • Temor al acoso de policías/autoridades • Competencia entre ellos y el sector formal • Tiempo usado en organización es tiempo perdido en ingresos • Sin foros para negociación 	<ul style="list-style-type: none"> • Municipalidad: desarrollo económico local, salud y seguridad, zonificación • Policía nacional y municipal • Compradores y proveedores
Trabajadores a domicilio	<ul style="list-style-type: none"> • Ingresos equitativos, beneficios como obreros • Identificar empleadores • Fin de la explotación por intermediarios • Acceso a trabajo regular • Acceso a mercados (cuentas propias) • Acceso a crédito (cuentas propias) 	<ul style="list-style-type: none"> • Aislados, invisibles en las casas • Doble carga por trabajo y cuidado del hogar • Temor a perder el trabajo • Restricciones por la religión y la cultura • Niños trabajadores • Desprotección por las leyes laborales o estatus “disfrazado” 	<ul style="list-style-type: none"> • Empleados • Asociaciones de empleadores • Gobierno
Trabajadores domésticos	<ul style="list-style-type: none"> • Reconocimiento como trabajadores • Protección contra despidos y abuso • Libertad de movimiento • Libertad para cambiar de trabajo (migrantes) • Menos horas de trabajo, más descanso • Mejores condiciones de vida 	<ul style="list-style-type: none"> • Aislados, invisibles en las casas • Temor a los empleadores y a perder el trabajo • Dependencia del empleador por vivienda y otros • Sin protección por leyes laborales • Falta de tiempo: largas horas de trabajo • Miedo a las autoridades (migrantes) 	<ul style="list-style-type: none"> • Empleados • Asociaciones de empleadores • Gobierno

Recolectores y recicladores de basura	<ul style="list-style-type: none"> • Acceso/derecho a basura reciclable • Integración al sistema municipal • Elevar la pirámide de la cadena de reciclaje • Precios justos por reciclables • Reconocimiento y mejora de estatus • Salud y seguridad • Fin a la explotación por intermediarios 	<ul style="list-style-type: none"> • Baja posición social y autoestima • Temor a perder el trabajo • Temor/dependencia de intermediarios • Competencia entre ellos • Tiempo para reuniones de coordinación es pérdida de ingresos • Trabajo infantil • Sin protección por las leyes de trabajo 	<ul style="list-style-type: none"> • Gobierno local y nacional • Comerciantes de reciclables • Compañías recicladoras
Trabajadores de transporte urbano	<ul style="list-style-type: none"> • Acceso a rutas y a pasajeros • Protección contra el acoso • Salud y seguridad / protección contra accidentes • Parqueo y facilidades • Precios de petróleo y repuestos, tarifas • Competencia: protección contra efectos negativos 	<ul style="list-style-type: none"> • Movilidad • Competencia entre ellos y el sector formal • Controlados por mafias y políticos • Amenazas de los empleadores • Temor al acoso de policías / autoridades • Tiempo usado en organización es tiempo perdido en ingresos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Municipalidad • Compañías formales • Usuarios
Mujeres trabajadoras: todos los sectores	<ul style="list-style-type: none"> • Cuidado infantil seguro y asequible • Protección de ingresos durante y después del parto • Seguridad psíquica • Protección contra el acoso sexual • Ingresos equitativos por trabajos del mismo valor • Acceso a trabajo con mayores ingresos 	<ul style="list-style-type: none"> • Miedo y falta de confianza • Carreras culturales y religiosas • Locaciones dispersas • Sectores dominados por hombres • Falta de tiempo • Cuidado infantil y del hogar 	<ul style="list-style-type: none"> • Gobierno • Empleadores • Compañías formales • Ancianos de la comunidad
Fuente: Buddlender (2013); Chen et al. (2015).			

3.2. ORGANIZÁNDOSE HACIA EL APOYO A LAS COMUNIDADES

El segundo tipo de estrategia para organizar a los trabajadores informales se puede delinear a partir de un análisis hecho por el proyecto RNSF de acciones implementadas con fondos de la Comisión Europea y la FAO. Aquí, el objetivo es organizar a las personas que dependen de la economía informal a través de grupos de autoayuda y cooperativas, para permitirles acceder a diversas formas de apoyo (por ejemplo, acceso a crédito y a formas de protección social), mejorando así sus medios de vida, su confianza y su autoestima. La atención se centra en la participación, el intercambio y el préstamo entre los miembros de la comunidad de bienes, ideas y habilidades. Sin embargo, en este caso encontramos principalmente proyectos específicos sin la visión y el marco general que caracterizan a las acciones de SEWA y WIEGO.

Casos de buenas prácticas de fortalecimiento de mecanismos de ayuda comunitaria

Apoyo a los trabajadores de la economía informal en São Paulo

Como parte de un proyecto financiado por la CE (Brasil, Christian Aid - Apoyo a los Trabajadores de la Economía Informal y Grupos Vulnerables en la Región Central de la Ciudad de São Paulo para Protección Social, Acceso a la Justicia y Conquista de Derechos), se estableció un centro de referencia para trabajadores informales en el Centro Gaspar García de Derechos Humanos (CGGDH). El CGGDH actuó como socio del defensor público del estado de São Paulo para brindar asesoría legal y funcionar como un centro para movimientos populares. Además, implementó actividades de monitoreo, capacitación y organización con instituciones especializadas (Volumen 4.1, Charmes & Zegers, RNSF, ARS Progetti, 2016).

Los beneficiarios de la acción fueron los trabajadores de la calle escasamente calificados y de bajos ingresos que no pudieron cumplir con el requisito de la ley de 2008 sobre “microempresas individuales”. La ley pretendía facilitar la formalización de estas actividades, al registrar a los trabajadores como profesionales autónomos y hacer que contribuyan a la seguridad social.

Un concepto importante que surgió y se consolidó durante la implementación del proyecto fue el vínculo entre el derecho constitucional al trabajo y el derecho al uso y ocupación del espacio urbano. El debate va

más allá del simple derecho de acceso de los trabajadores de la calle a los espacios públicos y se orienta al derecho a transformar la propia ciudad. Este nuevo marco conceptual fue la gran innovación pionera de CGGDH y su contribución a la lucha de los trabajadores de la calle y la preservación del medio ambiente urbano.

A lo largo de los años, la situación de los trabajadores de la calle en São Paulo ha empeorado progresivamente, incluida su criminalización en 2011. La investigación y el diagnóstico iniciales del proyecto incluyeron la prestación de servicios legales. El proyecto también aprovechó la oportunidad para proponer una acción civil pública en contra de la actitud discriminatoria del gobierno de la ciudad de São Paulo, que tenía la clara intención de erradicar a los vendedores ambulantes en la ciudad, creando un espacio para la iniciativa colectiva de los trabajadores de la calle.

Entre los desafíos de los trabajadores de la calle que CGGDH identificó se encuentran el carácter individualista de los trabajadores de la calle y la tradición de corrupción, violencia y desprestigio incluida en la mayoría de las organizaciones de trabajadores (sindicatos y asociaciones). Sus relaciones fueron continuamente eclipsadas por acciones que buscaban algún beneficio político electoral, extorsión y otros mecanismos de corrupción de los funcionarios públicos y la Policía. Fue en este contexto de persecución, criminalización y violencia cuando CGGDH comenzó la implementación del proyecto. El CGGDH, basó sus principios metodológicos en la educación popular, la participación social y el papel efectivo de los grupos organizados.

El Foro de Vendedores Ambulantes que propuso CGGDH se creó como un espacio colectivo suprasindical autónomo relacionado con las asociaciones existentes y las redes de patrocinio. El foro se convirtió en un nuevo agente social colectivo, entrando en nuevas alianzas y asociaciones, con visibilidad y voz y reconocido como un actor colectivo político legítimo.

Un paso inicial clave del proyecto fue la elaboración de un informe sobre las violaciones de los derechos de los trabajadores de la calle en la economía informal de la ciudad de São Paulo. El informe se publicó en 2012 como resultado de la investigación y el diagnóstico del CGGDH. Planeada como una actividad inicial, esta acción se mantuvo durante el primer año del proyecto. La acción aseguró que la investigación reuniera datos cuantitativos y una descripción de situaciones específicas en una sola publicación. El informe se ha convertido en una referencia y, según el De-

fensor Público Bruno Miragaia, fue esencial para el fallo favorable emitido por el juez en Acción Civil Pública, en 2012.

La interacción entre el conocimiento académico, la metodología de la educación popular y la realidad de la calle proporcionó la base para un proceso rico en la construcción de conocimiento. La publicación tuvo un enorme impacto, dando una estructura diferente a la lucha con una importancia simbólica muy fuerte: todos los vendedores ambulantes querían tener el informe, que se convirtió en un instrumento de lucha.

El informe fue muy importante en la relación de los beneficiarios con el gobierno. Su estrategia de difusión incluyó el envío de copias a todos los subprefectos, expertos, instituciones académicas y otras entidades. Esta primera publicación dio a conocer la causa y legitimó a la CGGDH como institución y fue fundamental en la fundación de la Acción Civil Pública. El diagnóstico llevó a la entrada efectiva de CGGDH en el campo de los trabajadores de la calle. “La recopilación de violaciones de derechos realizada por CGGDH fue muy significativa, haciendo que la sentencia de un juez sea mucho más eficiente que una acción de primera clase, con muchos más datos” (Bruno Miragaia).

Los trabajadores de la calle usan efectivamente el documento como una “guía personal”. La publicación del informe y un libro que lo acompaña fue muy importante para los trabajadores de la calle, porque se requiere un trabajo fuerte para revertir su imagen negativa.

El libro consta de tres partes. La primera humaniza a los trabajadores de la calle e incluye seis historias de vida. La segunda cuenta las experiencias de organización (el Foro, la Acción Civil Pública, el Grupo de Trabajo con el Municipio y experiencias de otros países). La última parte trata sobre políticas públicas en diferentes lugares: Nueva York, Durban, India, Porto Alegre y São Paulo.

El trabajo para revertir los prejuicios y la criminalización de los trabajadores de la calle es esencial y CGGDH ha contribuido a esto. Las publicaciones se difundieron en la Oficina del Defensor Público y se utilizaron para solicitar el registro de los materiales a otros defensores de derechos humanos en varios lugares. “Es bueno que los defensores, los jueces y los fiscales sepan que estas personas tienen derechos, lo que promueve la protección de los

trabajadores de la calle” (Bruno Miragaia). El papel de la difusión de la información que preparó el CGGDH es fundamental y debe ampliarse.

El CGGDH jugó un papel importante en la sociedad y esta fue una estrategia efectiva. Dar prioridad a la investigación y la comunicación ayudó mucho. Humanizó a los trabajadores informales y ayudó a abordar la criminalización y los prejuicios (Barbosa et al., 2012). El proyecto recomendó combinar la investigación participativa con miembros de la comunidad, la defensa de académicos y activistas con acciones legales para lograr estrategias efectivas y duraderas para defender y proteger a los vendedores ambulantes y los recicladores.

El proyecto Mujeres en Acción y Solidaridad contra la Pobreza en la República Kirguisa, financiado por la Unión Europea y pilotado por el Foro de Mujeres de ONG (Volumen 4.3, RNSF, ARS Progetti, 2017b) estableció las Redes de Servicios Regionales en dos distritos piloto que incluyen grupos de productores solidarios y bancos de tiempo.

Las Redes de Servicios Regionales se establecieron en las regiones piloto como un sistema de agencias y organizaciones interactivas que se desarrollaron en torno al Centro de Apoyo al Emprendimiento. Los miembros de la red incluían grupos de productores solidarios, bancos de tiempo y centros de ayuda para mujeres. Estos elementos se establecieron en las regiones piloto y establecieron una cooperación mutua a través de una amplia gama de servicios y ayudas que pudieron proporcionar.

Los Grupos de Productores Solidarios se inspiraron en la experiencia italiana de grupos de compra solidaria, basados en los principios de confianza mutua, transparencia, trabajo decente y respeto por el medio ambiente. Esta experiencia fue adaptada al contexto nacional en Kirguistán. Se establecieron sobre la base de valores e intereses comunes de las mujeres participantes. Los miembros del grupo lanzaron un proceso de compras y ventas conjuntas de su producción, lo que les permitió lograr mejores condiciones de transacción. Los grupos dialogaron con los productores de equipos y materiales, así como con los distribuidores de productos finales, y pudieron compartir los recursos comprados, así como los riesgos comerciales, con más efectividad. Las compras colectivas se realizaron principalmente en términos de semillas, herramientas de trabajo y equipos.

Los bancos de tiempo se establecieron en el curso del proyecto como uno de los elementos de las redes de servicios regionales. El principal objetivo de los bancos de tiempo era aliviar la pesada carga del trabajo doméstico de las mujeres rurales. Los servicios típicos comercializados en los bancos de tiempo incluían la organización de bodas y celebraciones, el procesamiento de frutas y también las cosechas. Se establecieron dos bancos de tiempo en el marco del proyecto y otro se abrió después de su final. El banco de tiempo se abrió en el pueblo Saray, en una oficina dedicada equipada con computadora, impresora, línea telefónica, internet y cámara web. Cinco personas trabajan en la oficina. Hay un registro donde se especifican las entradas de los miembros y se asignan los créditos de tiempo. El banco desarrolló un sistema de cooperación con otras agencias incluidas en la Red de Servicios Regionales. Además, en caso que una mujer solicite defensa ante la violencia doméstica, y dependiendo de la situación, se la remite a los servicios especializados (psicólogo, oficina central, etc.).

El proyecto de la FAO Apoyo a la Seguridad Alimentaria de los Hogares y los Medios de Vida de las Familias Campesinas Vulnerables e Inseguras en Afganistán se implementó en dos distritos: Qarabagh, provincia de Kabul, y Surkhrod, provincia de Nangarhar. Los beneficiarios directos fueron 6 515 familias de agricultores. Estos se agruparon en Grupos de Interés Común (CIG). Al final del proyecto, 134 CIG estaban presentes en Qarabagh y 124 CIG en Surkhrod (Volumen 4.3, RNSF, ARS Progetti, 2017b).

Los CIG recogen las solicitudes de insumos agrícolas de sus miembros, por ejemplo, semillas, fertilizantes, postes para enrejados, etc. Estos bienes se transportan a las tiendas del distrito y los jefes de los grupos dividen los bienes entre los miembros que firman para recibirlos con su número de identificación. Los grupos reciben las mercancías con un descuento del 20%. El principio es que, después de la cosecha, los miembros pagan su parte equivalente en una cuenta bancaria. Esto se registra a nombre del jefe del grupo.

Los GIC son libres de gastar este dinero siguiendo los objetivos de la comunidad. Por ejemplo, para construir una presa de conservación de agua, comprar un camión para transportar sus productos agrícolas, o para transporte y compra de insumos para la siguiente temporada de cultivo.

Desde una perspectiva técnica, los oficiales de extensión de la FAO han comunicado a los grupos y a los agricultores las mejores prácticas culturales específicas de los cultivos en las circunstancias dadas y para el clima,

la tierra, el agua y las condiciones particulares del suelo. Esta información técnica se mantendrá en la comunidad agrícola, proporcionará un beneficio a largo plazo y fue un componente sostenible del proyecto.

El proyecto integrado para apoyar el empoderamiento de los artesanos en Côte d'Ivoire también es financiado por la Unión Europea y realizado por la Fundación AVSI (RNSF, Volumen 4.4). Si bien el país ha decidido perseguir el objetivo de la cobertura universal de salud a partir del sector público, los artesanos y las mujeres podrían tardar años en involucrarse en ese objetivo. Por lo tanto, el proyecto ha puesto en marcha Grupos de Ahorro y Solidaridad Comunitaria y, a través de estos grupos, ha recopilado montos iniciales y luego montos semanales que despiertan la emulación entre las aldeas. A pesar del éxito del enfoque, hubiera sido difícil, sin embargo, alcanzar la cantidad mínima necesaria para crear un fondo mutuo para las artesanías (tejedores, alfareros, costureras, fabricantes de muebles, etc.). Demasiadas demoras habrían decepcionado las fuertes expectativas y debilitado la confianza de la población en un contexto donde fallas anteriores han dejado rastros. Por lo tanto, AVSI sugirió contribuir a varios fondos mutuos regionales exitosos y eficientes de plantadores agrícolas u otros oficios, y modular los servicios de acuerdo con las capacidades financieras de los artesanos y artesanas. Es un modelo flexible que puede adaptarse de acuerdo con las oportunidades regionales y un paso preliminar hacia un seguro mutuo independiente para la artesanía.

En este proceso, AVSI cuenta con el apoyo del Programa de Apoyo para las Estrategias de Seguro de Salud Mutuo. En la misma línea, la Delegación para la Organización del Sector Informal (DOSI) en Togo ha organizado a agricultores, criadores, pescadores, taxis de motocicletas, artesanías y comerciantes en asociaciones mutuas (a menudo apoyadas en cooperativas preexistentes) que son vectores de capacidad para su fortalecimiento, adquisición de equipos y, sobre todo, protección social (DOSI, 2015). El principio es que la adquisición de los medios de producción (con crédito) se presenta a la membresía y al pago de una prima de seguro (o contribución social) a una asociación mutua que garantiza la cobertura de salud y la pensión de vejez. Una vez que el crédito es reembolsado, la contribución social continúa siendo reclamada junto con las cuotas de membresía. Sin embargo, como el sentido de pertenencia a una asociación mutua lleva tiempo, es necesario adjuntar la contribución social a otro gasto regular por un servicio, o bien que la asociación proporcione a sus miembros, por ejemplo, las semillas o los fertilizantes para los agricultores.

3.3. CONCLUSIONES DE LOS GRUPOS DE TRABAJO

Durante los debates organizados en el seminario en torno a los temas de “fortalecimiento de trabajadores informales y acción colectiva”, los participantes aportaron sus reflexiones y llegaron a algunas conclusiones que presentamos a continuación.

3.3.1 La afiliación de los trabajadores de la economía informal a organizaciones de trabajadores

TABLA 3. ¿POR QUÉ ES IMPORTANTE ORGANIZARSE O AFILIARSE?	
La afiliación es un derecho garantizado por la Constitución <ul style="list-style-type: none"> La afiliación es un derecho universal de todos los ciudadanos. En los casos del Perú, Bolivia y Haití, está garantizada por la Constitución Política del Estado. 	
Bolivia	<ul style="list-style-type: none"> “Las bolivianas y los bolivianos tienen los siguientes derechos: inciso 4. A la libertad de reunión y asociación, en forma pública y privada, con fines lícitos”. Nueva Constitución Política del Estado, Capítulo III: Derechos Civiles y Políticos, Sección I: Derechos Civiles, Art. 21.
Haití	<ul style="list-style-type: none"> “La libertad de organizar de reunirse sin arma con fines políticos, económicos, sociales, culturales y todos otros fines pacíficos están garantizados”. Constitución Política de la República, Sección E, Art. 31.
Perú	<ul style="list-style-type: none"> “A la libertad de conciencia y de religión, en forma individual o asociada. No hay persecución por razón de ideas o creencias. No hay delito de opinión. El ejercicio público de todas las confesiones es libre, siempre que no ofenda la moral ni altere el orden público”. Constitución Política, Capítulo I, Art. 2, Inciso 3.3.
<ul style="list-style-type: none"> El fortalecimiento de los trabajadores parte de la iniciativa de ellos mismos por organizarse para hacer prevalecer los derechos estipulados en la Constitución Política de cada país. Hay objetivos que solo se pueden lograr si los trabajadores de la economía informal se organizan. 	
Bolivia	<ul style="list-style-type: none"> AMRAO (Asociación de Metalmecánicos y Ramas Anexas de Oruro), cuyos asociados se beneficiaron de los apoyos de PROBOLIVIA con equipamiento destinado a cada Unidad Productiva.
Haití	<ul style="list-style-type: none"> UCOCAB (Unión de Cooperativas Cafetaleras de Baptiste), quienes lograron comercializar el café para exportación a países como Francia, EEUU, Japón y Canadá.
Perú	<ul style="list-style-type: none"> Artesanas textiles de la provincia de Lampa (Puno), han conformado una asociación con su respectiva personería jurídica, mejorando así la producción, distribución y venta de prendas de vestir de fibra de alpaca, e ingresos de los asociados.

¿Para qué organizarse o afiliarse?
<ul style="list-style-type: none"> Para hacer una organización visible en la sociedad civil. Para buscar una reivindicación de los beneficios y derechos que tienen los ciudadanos. Para perseguir objetivos comunes y mejoras de condiciones de vida. Para tener representación jurídica y reconocimiento ante las autoridades y la sociedad civil. Para tener derechos a alcanzar créditos, convenios, postular a convocatorias de financiamiento a través de proyectos. Para que el empleador respete la jornada de trabajo.
¿Cómo organizarse / afiliarse?
<ul style="list-style-type: none"> De la voluntad de un grupo de ciudadanos que persiguen objetivos comunes. De la identificación con un personaje que lidere el grupo. De la definición de un tema motivador. De la elaboración de una estrategia para encarar la problemática. Del cumplimiento de los derechos y obligaciones en forma orgánica. De la motivación para que todos los participantes asuman la misma responsabilidad.
Reconocer un interés / objetivo común
<ul style="list-style-type: none"> El interés es de todos y para todos. No existe discriminación de ninguna naturaleza. El empleador reconoce a los grupos organizados. Todos los trabajadores del sector público y privado cambian sus condiciones de vida y tienen las mismas oportunidades que los demás ciudadanos. Se busca vivir en una sociedad justa y solidaria.
Identificar beneficios y derechos para los trabajadores
<ul style="list-style-type: none"> Formar parte de la sociedad civil organizada. Participar activamente en diferentes actos públicos. Tener el derecho de que la ley ampara al trabajador a través de la OIT. Constituir una plataforma de lucha. Facilitar el apoyo de la cooperación. Promover el autoahorro para contar con beneficios, como días feriados horas extras de trabajo, acceso a salud, seguros de vida. Facilitar el acceso a servicios de salud y seguros de vida. Promover la solidaridad entre los afiliados. Organizarse para obtener el derecho a exigir los beneficios que dan la administración pública y privada y a participar con voz y voto en la programación del presupuesto anual en los gobiernos locales. Obtener una jornada de trabajo justo y una remuneración digna. Lograr certificaciones de calidad para sus productos. Tener la posibilidad de beneficiarse con proyectos de desarrollo, así como un mayor poder de negociación en diferentes niveles.

Involucrar a las autoridades locales
<ul style="list-style-type: none"> • Lograr la participación de las autoridades locales para promover la protección de los trabajadores y garantizar la sostenibilidad de las acciones. • Facilitar los trámites burocráticos que se dan en la administración pública. • Promover oportunidades a trabajo para personas con capacidades diferentes. • Promover políticas públicas que permitan dar oportunidad a los sectores más vulnerables de la población. • Promover la protección de grupos vulnerables. • Acceder a una asignación presupuestaria para los sectores vulnerables por parte de los gobiernos locales.
Afiliación para la protección social
<ul style="list-style-type: none"> • Lograr beneficios sociales, como mejores remuneraciones, derechos laborales, derechos a la educación, salud y al trabajo digno. • Acceder a los programas sociales que ofrece el gobierno (por ejemplo, en el Perú, Pensión 65, Pensión Juntos, Beca 18, en Bolivia: bonos solidarios Juana Azurduy de Padilla, Juancito Pinto, en Haití: Instituto de Bienestar Social e Investigación que trabajan con los niños discapacitados y huérfanos). • En el Perú, el gobierno promueve el trabajo para personas discapacitadas en sector público y privado. • El ingreso al sector público-privado no tiene carácter discriminatorio
Conclusiones
<ul style="list-style-type: none"> • El ciudadano, al afiliarse, logra mejores condiciones laborales, económicas, reivindicativas y beneficios sociales y tiene autoridad para exigir los derechos y cumplir con las obligaciones. • Con la afiliación se puede alcanzar la protección social del Estado y de los gobiernos locales. • Para que tengan durabilidad en el tiempo y en el espacio, aparte de las capacitaciones, es necesario motivarlos para que su asociación perdure.
<i>Fuente. Papelógrafos elaborados por los equipos de trabajo durante el seminario.</i>

3.3.2 El poder de la acción colectiva para el logro de objetivos

TABLA 4. ACCIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR DE LA ECONOMÍA INFORMAL

¿Cuál es la finalidad de la acción colectiva?
<ul style="list-style-type: none"> • La acción colectiva tiene como fin hacer visible a un sector, en este caso el informal, que tiene derechos y obligaciones dentro una atmósfera social, además de permitirle negociar distintos temas de interés con otros como políticos, económicos, de cooperación, etc. También permite impulsar el ejercicio de derechos o coadyuvar en el involucramiento del Estado y otros niveles público y privados en la búsqueda de mejoras en su calidad de vida, trabajo y aliados estratégicos.
¿Cómo surge?
<ul style="list-style-type: none"> • El término acciones sociales apareció para designar determinadas formas de acción colectiva manifiestas a partir de la segunda mitad de la década de 1960, las cuales eran difíciles de explicar y enmarcar desde las posturas prevalecientes hasta ese momento. Sería complicado precisar un momento de origen para la acción colectiva, puesto que, desde que el momento en el que el ser humano actúa como tal (e incluso antes de ser Homo sapiens sapiens), ya tendía a formar grupos para conseguir objetivos comunes.
Formas de acciones colectivas: espontáneas y organizadas
<p>Las acciones espontáneas surgen al momento de generarse una acción no socializada que va en contra de los derechos del trabajador no formal. Algunos ejemplos son bloqueos de vías y toma de instituciones.</p> <p>Las acciones organizadas son las que permiten el acceso o creación de derechos laborales o el análisis de normativas desfavorables para el sector informal, como, por ejemplo, las campañas, las huelgas o las marchas.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Perú, año 2016. Cientos de mototaxistas bloquearon la vía del servicio del transporte metropolitano exigiendo que la prohibición de la circulación de este tipo de servicio fuera eliminada. Lograron negociar con la municipalidad el retorno de servicio en las zonas autorizadas. • Colombia, año 2017. Los mineros informales de los municipios Segovia y Remedios (Antioquia) realizaron acciones espontáneas y organizadas para evitar el cierre de sus minas por temas de contaminación ambiental. Se logró un diálogo pacífico con el gobierno departamental, donde negociaron las condiciones de explotación y tiempos para la formalización de su actividad. • Bolivia, 2013. Los sectores productivos formales e informales del sector textil realizaron movilizaciones organizadas y espontáneas en contra de la internación de mercadería de ropa americana de segunda mano y textiles de fabricación china por atentar y casi aniquilar la producción local. La movilización de carácter nacional tuvo el efecto de que el gobierno reglamentara y prohibiera la internación de ropa americana y pusiera topes a la importación de textiles de fabricación china, como una forma de apoyo y fortalecimiento a la producción nacional e incluso implementando una empresa de textiles nacional y fomentando con capital la réplica de este proyecto en gobiernos locales, con paquetes de acceso y facilidades de compra de materia prima a través del Ministerio de Comercialización y Desarrollo Productivo.

Actores de acciones colectivas organizadas que participan de manera activa en el ámbito de la acción colectiva
<ul style="list-style-type: none"> • Trabajadores informales organizados. Tienen una actividad productiva semejante y buscan un bien común: facilidades para la gestión de recursos financieros, técnicos, productivos y formativos. • Sector público. Corresponde a los gobiernos, llámense Estado nacional y gobiernos subnacionales, defensorías y autoridades locales. • Sector privado. Confederaciones, federaciones y asociaciones de empresarios privados, Banca, ONG, fundaciones, instituciones de cooperación externa, cámaras de comercio.
Rol de los líderes y/o directivos en las acciones colectivas
<p>Para toda acción colectiva es necesario conocer el rol específico de cada directivo o líder, lo que permite ser más efectivos con el logro de los objetivos; es decir, área económica, logística, comunicacional, etc.</p> <p>Para tomar acciones es necesario que cada involucrado conozca a fondo la reglamentación, alcances, prerrogativas y competencias de este tipo de organización. A continuación presentamos algunas que consideramos fundamentales:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Construcción de la reglamentación del funcionamiento de la organización. • Definición de la estructura directiva de la organización de los trabajadores. • Delimitación de los alcances y competencias de las organizaciones de los trabajadores no formales.
Características comunes de los actores para la acción colectiva
<ul style="list-style-type: none"> • Tienen una relativa estabilidad organizativa. • Buscan una serie de objetivos, intereses o ideas entre sus miembros. • Trabajan juntos para conseguir esos objetivos o fines. Esta línea de acción es coordinada y organizada. • Inciden políticamente para solucionar un conflicto social.
Conclusiones
<ul style="list-style-type: none"> • La acción colectiva conlleva al diálogo social entre sector formal e informal, lo que permite mejores posibilidades de desarrollo e identificar las ventajas de la formalización. • La acción colectiva promueve el crecimiento de la autoestima del trabajador informal.
<i>Fuente. Papelógrafos elaborados por los equipos de trabajo durante el seminario.</i>

1.3.3 El diálogo social entre trabajadores, empleadores, gobierno y autoridades locales

TABLA 5. DIÁLOGO SOCIAL: CARACTERÍSTICAS Y DESAFÍOS

¿Qué entendemos como diálogo social?
<ul style="list-style-type: none"> • Las relaciones de comunicación, consulta y negociación (solidaridad, acción conjunta) sobre temas de interés común (preferiblemente entre diversos sectores: públicos, privado, sociedad civil), a partir de problemas precisos y agendas claras. Sugerimos que se tengan planes, responsables y tiempos.
Empoderamiento y reconocimiento social a través del diálogo
<ul style="list-style-type: none"> • El diálogo social permite a los grupos de trabajo sentirse empoderados y reconocidos en sus capacidades, habilidades y destrezas; generando reconocimiento y la propia valoración, así como la autoestima y la confianza en ellos mismos y sus asociaciones y líderes. En términos del diálogo social, es ganar estatura y mirar como iguales a otros sectores sociales, económicos o políticos que antes parecían con más poder, poniéndonos todos al mismo nivel, y dialogar y negociar entre iguales.
Participación de la sociedad civil
<ul style="list-style-type: none"> • Entendemos por sociedad civil la diversidad de personas y comunidades que actúan de manera colectiva alrededor de una serie de intereses o necesidades particulares: sindicatos, asociaciones, organizaciones sectoriales o poblacionales o por grupos de edad, mujeres, campesinos, artesanos, y sectores sociales que incluso tienen poder y representación en los Concejos Municipales. También, y dependiendo los intereses o problemas en consideración, se puede pensar en grupos o gremios de profesionales, instituciones educativas del nivel básico, profesional o técnico; iglesias, deportistas o grupos de voluntarios. • Al exigir la participación de la sociedad civil, pareciera natural que en las mesas de diálogo social se sienten solo los actores con más poder político y económico, que en muchos casos son los mismos. Se debe hacer un esfuerzo para que se reglamente o se flexibilicen las políticas, explícitas o implícitas, y se invite a la sociedad civil entendida de una manera amplia. • Se trata de convocar a los sectores de la sociedad civil afectados o interesados, y para que participen en todas las fases del diálogo social: en la precisión y conceptualización del problema, en el acuerdo sobre las limitaciones de los temas de diálogo, en los alcances y el establecimiento de objetivos, metas y responsables de las tareas que se vayan acordando. Puede recurrirse al nombramiento de una secretaria técnica, preferiblemente colegiada. • Tenemos casos en los cuales podría ser necesario invitar al diálogo social y a la concertación a actores sociales o económicos que se pudieran ver afectados (o limitados) si se destinan recursos específicos para resolver el problema que está en el centro del diálogo social. Pero ¿cómo visibilizar y consultar a la sociedad civil no organizada?

Medios de comunicación
<ul style="list-style-type: none"> • Es preciso ampliar la visualización de lo que se viene logrando, así como mostrar los resultados de la venta de los productos para su reconocimiento, y para que los compradores puedan acceder a ellos. Eso permitirá que los emprendimientos tengan resultados rápidos. • Es necesario organizar ferias productivas y exponer los resultados en los medios de comunicación para promover productos, así como difundir eventos en los cuales estos productos se puedan presentar y contar con el apoyo de la ONG y de la municipalidad.
Aliados estratégicos
<ul style="list-style-type: none"> • Los aliados estratégicos permiten crecer, replicar o hacer más sostenible el proyecto. Asimismo, ayudan a difundir, conseguir recursos y contactar con clientes. Pueden ser de alcance municipal, regional o del gobierno central-nacional, dependiendo de alcance del problema o tema de interés. Por ejemplo, si pretendemos ampliar los destinatarios del proyecto, pueden ayudar a continuar con otras fases o llevarlo a otros territorios. • Otros aliados pueden ser las ONG y algunos colegios, escuelas, universidades o empresas privadas a los cuales les interese la mano de obra que estamos formando o la compra de los productos que estamos haciendo.
Políticas públicas en sectores / problemas
<ul style="list-style-type: none"> • Hace falta diagnosticar la problemática, la magnitud, la población afectada y las regiones afectadas y buscar los beneficios de la solución del problema a partir de la determinación de las causas de la problemática. Para ello, puede recurrirse a experiencias de otros países o de proyectos privados. Las estrategias de solución deberán ser integrales, complementarias, en fases, con diagnósticos específicos y asesorías concretas. Se necesita organizar encadenamientos con el fin de apoyar a los pudientes para que sigan creciendo y pasen de micro a medianas empresas y generen empleo. Para nuevos emprendimientos (espíritu emprendedor); micros, pequeñas, medianas y grandes. Supongamos que no entran las grandes. • También es preciso establecer estrategias de financiación de la política, programas y proyectos, por ejemplo, a través de regalías, con impuestos o trabajo social obligatorio de profesionales, en particular los públicos.
Movilización de voluntariado. Pasantes
<ul style="list-style-type: none"> • Se propone también hacer campañas o impuestos de responsabilidad social y empresarial a las empresas que salieron adelante mediante la formalización y formular esta estrategia como una política pública con la colaboración del Ejecutivo y el Legislativo, así como hacer público el problema. También es preciso emprender movilizaciones, hacer denuncias y poner en marcha una estrategia de propaganda, y hacer difusión en los medios de comunicación. Por ejemplo, planteando el desarrollo de legislación que permita la articulación de la educación técnica con la educación superior.

Exigibilidad
<ul style="list-style-type: none"> • En Colombia existe una Ley de Emprendimiento con objetivos definidos, responsables y mecanismos como una mesa de concertación de emprendimiento, con capítulos regionales y, en algunos casos, subregionales. Para el nivel central (Bogotá y Medellín) la ley puede ser buena, pero en la subregión no es del todo bien aceptada, porque se piensa que favorece a ciertos sectores (rubros) privilegiados y desconoce a otros, que ellos representan • Del mismo modo, es preciso establecer mecanismos sociales y jurídicos para replantear los problemas que dieron origen a la ley, para que los recursos sean consecuentes con el tamaño del problema y que los responsables hagan lo que deben hacer. La implementación debe hacerse con transparencia y es necesario cumplir con las metas para que se cumplan los procedimientos de ley y no se pisotee a otros actores, con el fin de articular a regiones y comunidades específicas.
<i>Fuente. Papelógrafos elaborados por los equipos de trabajo durante el seminario.</i>

1.3.4. Organizar para desarrollar capacidades (trabajadores y organizaciones de trabajadores)

TABLA 6. LA CAPACITACIÓN EN EL SECTOR DE LA ECONOMÍA INFORMAL
¿Por qué es importante la capacitación?
<ul style="list-style-type: none"> • Para lograr la formalización de los trabajadores informales, dependientes, independientes o autónomos, es prioritaria su capacitación, porque en su gran mayoría son personas que no han terminado su escolaridad o no tienen preparación técnica o específica, a pesar de haber completado la secundaria. • Sabemos que las personas que están buscando trabajo o están en trabajos temporales no han desarrollado sus capacidades emprendedoras, y hoy el contexto económico requiere de manera urgente que se desarrollen capacidades como planificación o actitud para el trabajo en equipo. Las capacidades emprendedoras, que no son necesariamente las capacidades de gestión, son las que se llaman características emprendedoras.
Personas beneficiarias de las capacitaciones
<ul style="list-style-type: none"> • Asalariados • Autoempleados • Estudiantes • Jóvenes desempleados • Mujeres desempleadas • Personas con discapacidad
Tipos de capacitación para el desarrollo de capacidades
<ul style="list-style-type: none"> • Capacitación técnica (formación para el trabajo en el sector de la economía informal) • Capacitación organizacional • Capacitación en derechos laborales

CAPACITACIÓN TÉCNICA
<p>Necesidades / problemas que se busca enfrentar con los procesos de desarrollo de capacidades técnicas en el sector informal</p> <ul style="list-style-type: none"> • Limitada oferta de formación técnica masiva y diversa de calidad. • Excesiva valoración de la formación humanística sobre la técnica desde el currículo en la educación básica y superior. • Jóvenes, mujeres, migrantes y adultos con limitada formación técnica para acceder a empleos formales e informales optan por el comercio ambulatorio, otros y en algunos casos la mendicidad. • Capacitación y actualización en aspectos técnicos específicos y en tecnologías de información y comunicación para la inserción en el mercado laboral. • Recibir información adecuada y oportuna. • Desarrollar habilidades blandas. • Servicio de orientación e información sobre las oportunidades laborales (bolsa de trabajo adecuada).
<p>¿A qué actores se brinda esta capacitación?</p> <ul style="list-style-type: none"> • De manera preventiva, a estudiantes de secundaria en algunos casos a través del Estado, y organizaciones de la sociedad civil en alianzas con las instituciones educativas. • A jóvenes recién egresados del colegio que acceden a centros de formación técnica. En algunos casos responden a exigencias de calidad y necesidad del mercado. No todos los que salen de estos centros acceden al empleo para el cual se formaron por falta de orientación vocacional y de apoyo a la inserción (diálogo entre centros de formación técnica y empresas). En algunos casos, la calidad formativa es deficiente y no salen con la preparación básica necesaria. • A jóvenes del medio rural, que se quedan haciendo actividades agropecuarias familiares pero no tienen formación técnica en estas actividades, y permanecen allí sin formarse, actualizarse y acceder a nuevas fuentes de ingreso, sumado a los problemas de estacionalidad. Además, no están preparados para dar valor agregado a sus productos. • A mujeres en espacios urbanos, periurbanos y rurales, que por lo general no han terminado su escolaridad, por lo que tienen una limitada formación general y técnica, y por la cultura machista se quedan en su casa sin acceder a mayor formación y buscan salidas a través de la informalidad (comercio ambulatorio, servicio doméstico, prostitución) para la sobrevivencia. • A mujeres de todas las edades, especialmente madres jóvenes y con responsabilidad de niños pequeños. • A migrantes extranjeros, muchas veces capacitados para otros contextos o que no logran regularizar su situación formal de migrante ni reconocimiento formal de su formación. • A migrantes rurales, que tienen problemas de reinserción laboral en la ciudad de destino. • A adultos, cuya falta de actualización muchas veces los deja fuera del mercado laboral o que, a pesar de tener experiencia y conocimientos, no son reconocidos por no estar certificados (certificación por competencias).

<p>¿Cómo es la capacitación que se brinda? ¿Qué tienen en común y diverso?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Básicamente la capacitación que se brinda es tradicional (presencial, en un solo lugar, con currículos desactualizados y puramente teórica). • No es acorde con las necesidades de las empresas. • Hay capacitación formal y no formal. La no formal es la más innovativa, ya que no necesita seguir los trámites burocráticos para su aprobación. • El riesgo de la no formal es la calidad, y que su certificación no sea reconocida por el empleador. <p>¿Quiénes ofrecen este tipo de capacitación?</p> <ul style="list-style-type: none"> • La capacitación técnica es ofrecida por los centros públicos y privados. • Los proyectos de cooperación. • Las iglesias y organizaciones de la sociedad civil. <p>¿Qué cambios se han venido logrando?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Formación técnica en el sector de la economía informal. • Nuevas metodologías como tema modular de esos cambios. • La capacitación es más activa desde el enfoque “aprender haciendo”. • Más dinámicas, lúdicas, interactivas. • Se usan las TIC para las formaciones. • Mucho más prácticas, con mayor grado de aplicación.
CAPACITACIÓN ORGANIZACIONAL
<p>Necesidades / problemas que se busca enfrentar con los procesos de desarrollo de capacidades de organización en el sector informal</p> <ul style="list-style-type: none"> • Jóvenes, mujeres, migrantes y adultos con limitada formación en habilidades y competencias para organizarse. • Problema de desconfianza personal que se incrementa a nivel de asociaciones, en actividades económicas conjuntas que impliquen el riesgo a su propio capital. • Mejorar su capacidad de negociación, ya sea en las compras o en las ventas. • Mejorar su capacidad de negociación para acceder a sus derechos. <p>¿A qué actores se brinda esta capacitación?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Asociaciones. • Productores individuales para que se asocien. • A trabajadores informales dependientes y autoempleados. • De manera preventiva, a estudiantes —en algunos casos a través del Estado— y a organizaciones de la sociedad civil, en alianzas con las instituciones educativas, para generar una actitud favorable a la asociatividad en los estudiantes. <p>¿Cómo es la capacitación que se brinda?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Capacitación no formal. • Formación en gestión empresarial. • Formación en habilidades blandas. <p>¿Quiénes la ofrecen?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Proyectos de cooperación. • Organizaciones de la sociedad civil. • Habilidades gerenciales cooperativas. • Habilidades blandas. • Apalancamiento financiero.

<p>¿Qué cambios se han venido logrando?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Inciden en las decisiones de su propia actividad. • Logran obtener mayores ganancias productivas. • Influyen en acciones y políticas locales. • Hay un mayor reconocimiento social, económico y muchas veces político (aunque en algunas oportunidades las organizaciones son utilizadas).
<p>CAPACITACIÓN EN DERECHOS LABORALES</p>
<p>¿En qué aspectos se necesita capacitación?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Normatividad vigente y leyes laborales. • No hay leyes adecuadas para regular el sector informal, excepto las referidas a aspectos tributarios de las MYPE, lo que afecta su derecho y sus condiciones laborales. • Deberes y obligaciones laborales. • Normatividad. • Temas emergentes y grupos vulnerables. • Problemática de los trabajadores migrantes. • Sensibilización y divulgación de los derechos laborales. • Acceso a servicios ciudadanos.
<p><i>Fuente. Papelógrafos elaborados por los equipos de trabajo durante el seminario.</i></p>

PARTE II

ANÁLISIS POR PAÍS

1. Bolivia	107
2. Perú	122
3. Colombia	139
4. Haití.....	160



1. BOLIVIA

1.1 INTRODUCCIÓN

En el Estado Plurinacional de Bolivia, el empleo informal supera ampliamente al formal. Los sectores informales con fuerte incremento son construcción, manufactura, servicios, comercio, transporte, manufacturero, de construcción y trabajadores por cuenta propia. El sector informal atrae tanto a los desfavorecidos como a los empresarios, pues la regulación altamente restrictiva de Bolivia solo es superada, en la región latinoamericana, por Venezuela y Haití. Aunque el sector formal prevé ingresos más altos y medidas de compensación y protección social, muchos trabajadores prefieren ser informales, especialmente mujeres y jóvenes, pues el sector informal les permite conciliar el trabajo con otras actividades.

Algunas categorías están excesivamente representadas en el sector informal, como las mujeres en el trabajo doméstico y en el comercio minorista, debido a sus bajos niveles educativos y su necesidad de autonomía para conciliar el trabajo con el cuidado del hogar. Por su parte, dos tercios de los nativos están empleados en la economía informal. Asimismo, el sector informal es la principal puerta de ingreso al trabajo para los jóvenes, que tienen menores niveles de educación y suelen ser empleados en microempresas familiares. El autoempleo representa un tercio del empleo juvenil, lo que demuestra que el autoempleo en el país abarca actividades que requieren un bajo nivel de habilidades. Esta situación se explica por el peso de las regulaciones, un entorno desfavorable para la creación de empresas y las debilidades del Estado, con poca capacidad para ofrecer protección y servicios. Las ventajas de la

transición a la formalidad son escasas: la informalidad es menos costosa y más flexible que el empleo formal.

El tamaño del sector informal tiene efectos negativos en el crecimiento de las empresas —y del país en general—, y en las condiciones de trabajo de los trabajadores informales, que no están cubiertos por la protección social. Los ingresos en el sector informal son menores que en el sector formal y su estabilidad laboral es menor: la mayoría de trabajadores no tiene contrato. Con respecto a la protección social, los informales no disponen de seguro de salud ni aportan para su jubilación. Tampoco reciben compensaciones.

En cuanto a la legislación laboral, no hay un enfoque protector del trabajador informal, de los de tiempo parcial ni los de sustitución temporal. La ley establece la libertad de asociación sindical, pero para conformar un sindicato se necesitan veinte personas como mínimo y las microempresas informales suelen contratar a menos de cinco personas. La ley establece obligaciones para los empleadores formales, por tanto hay una tendencia de los empresarios a preferir la informalidad. Los convenios colectivos no cubren a los trabajadores informales.

La Reforma Tributaria de 1986 estableció el Régimen Tributario Simplificado (RTS) para los minoristas, los vivanderos y los artesanos, y el Régimen Tributario Integrado para el transporte de servicio público y el Impuesto a la Propiedad Rural (IPR) para los agricultores medianos. El RTS, que facilita el pago de impuestos, fue solicitado por los gremios que agrupan a los informales. Sin embargo, esto ha llevado a un aumento de la informalidad, porque muchas empresas se han sentido atraídas por el régimen simplificado.

La creación del Ministerio de Producción y Microempresa, el Plan Nacional de Desarrollo de 2006-2011 y la Constitución Política del Estado intentan favorecer la productividad de las microempresas. Estas disposiciones manifiestan la intención del gobierno de tomar en cuenta y apoyar a la economía informal —representada por medianas y pequeñas empresas— mediante incentivos a la formalización y a la certificación de calidad, así como para reorganizar la producción. Las autoridades centrales han promovido acciones con el fin de desarrollar un marco legal de referencia para la economía informal, pero los progresos aún son inciertos y faltan evaluaciones de impacto. Paradójicamente, algunas iniciativas legislativas parecen haber es-

timulado la informalidad, como la Ley de Pensiones de 2010, que aumenta los costos para financiar la “pensión solidaria para la vejez”.

Por su parte, los trabajadores domésticos han experimentado transformaciones políticas gracias a la acción colectiva, que incluyó el tema del trabajo doméstico en la agenda política. La fuerte prevalencia de la informalidad en el sector doméstico hace que no haya datos precisos sobre su número, pero se calcula que este varía entre 130 000 y 190 000. Sus condiciones de trabajo históricamente han sido precarias, con bajos salarios y una fuerte discriminación.

A pesar de las condiciones de aislamiento de esta categoría, la falta de tiempo libre y los escasos recursos, los trabajadores domésticos han logrado organizarse y promover una ley que reglamenta sus condiciones laborales. Luego de una larga lucha, la Ley 2450-2003 puso a los empleados domésticos en condiciones de igualdad con los otros trabajadores. Los principales avances fueron: salario mínimo, obligatoriedad de cotización a la seguridad social, derecho a la cobertura de pensión, sistemas de registros obligatorios para el monitoreo de las condiciones de trabajo y un horario de trabajo de diez horas. También han logrado el Contrato Individual de Trabajo y la Libreta Salarial y de Seguridad y Salud en el Trabajo. El enfoque sobre las alianzas estratégicas y diversificadas, una intensa actividad de cabildeo y un contexto político favorable explican el éxito de este proceso organizativo.

1.2 CONTEXTO SOCIOECONÓMICO Y ECONOMÍA INFORMAL

La proporción de empleo informal en el empleo total en el Estado Plurinacional de Bolivia representa el 83,1%: 68,7% en el sector informal; 12,4% en el sector formal, y 1,9% en hogares (OIT, 2018). Estas cifras hacen de Bolivia el país con el mayor índice de informalidad en la región (WB, 2009; Evia, 2010). El sector comprende trabajadores por cuenta propia —comerciantes y vendedores, artesanos y propietarios de pequeñas empresas—, así como empleados a domicilio y trabajadores subcontratados.

En un estudio sobre la economía informal en el país que abarca dieciséis años (Marin Mamami, 2016), se destaca cómo gran parte del empleo en el sector informal se genera por la migración desde el área rural hacia la ciudad, donde las personas, al no tener recursos y oportunidades de empleo en el sector formal, se convierten al sector informal, principalmente al comercio

y el transporte. Otros sectores de la economía informal que tuvieron un fuerte incremento fueron los de construcción, manufactura y servicios.

Según estudios de 2016 (Marin Mamami), el comercio presenta un índice de informalidad de 95% para las mujeres y 75% para los hombres. El transporte muestra un índice de informalidad de 75%. En ambos casos se trata de sectores que presentan pocas restricciones de entrada y que por eso pueden acoger a las personas más desfavorecidas. En ambos casos predominan pequeñas actividades realizadas de forma autónoma. En los sectores manufacturero y de construcción, los trabajadores informales representan aproximadamente la mitad del total (WB, 2009). El sector de servicios, que no requiere disponibilidad de capital ni habilidades particulares, corresponde a una buena parte de los trabajadores informales. Por su parte, los trabajadores por cuenta propia representan la mayoría de los trabajadores informales (Evia, 2010).

El sector informal en el país se caracteriza por su heterogeneidad, que atrae tanto a los desfavorecidos que no tienen la oportunidad de entrar en el sector formal como a los empresarios que optan racionalmente por ser informales.

De hecho, a diferencia del pasado, estudios más recientes (WB, 2009; Evia, 2010; Consejo Sindical Danés de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 2018) toman en consideración no solo la economía informal como un medio de supervivencia por las categorías más vulnerables, los pobres y quienes tienen un bajo nivel de educación, sino también como una opción consciente determinada por los altos costos del trabajo formal, un clima poco propicio para las empresas y el deseo de independencia. Efectivamente, según el Banco Mundial, la regulación altamente restrictiva de Bolivia solo es superada, en la región latinoamericana, por la República Bolivariana de Venezuela y por Haití.

Según un estudio de 2010 (Evia), el 66% de trabajadores informales de Bolivia declaraban serlo por decisión propia. Si bien el sector formal prevé ingresos más altos y una serie de medidas de compensación y protección social, muchos trabajadores prefieren ser informales por tradiciones familiares, horarios flexibles y oportunidad de ser independientes. Teniendo en cuenta que la mayoría de los trabajadores informales son mujeres y jóvenes, se entiende que estas categorías pueden beneficiarse

de la flexibilidad del sector informal, lo que les permite de conciliar el trabajo con otras actividades.

Algunas categorías están sobrerrepresentadas en el sector informal. Por ejemplo, el 63% de los trabajadores informales corresponde a mujeres, que son empleadas principalmente en el trabajo doméstico y en el comercio minorista. Sus bajos niveles educativos y su mayor propensión a realizar trabajos que favorezcan una mayor autonomía para conciliar el trabajo con el cuidado del hogar, los niños y la familia hacen que apenas un tercio de los trabajadores del sector formal sean mujeres, tal como demuestra un estudio del Banco Mundial (2009). Las poblaciones indígenas también están sobrerrepresentadas en el sector informal: dos tercios de los nativos trabajan en la economía informal.

El sector informal es la principal puerta de ingreso al trabajo para los jóvenes. Aproximadamente dos tercios de los trabajadores jóvenes de 15 a 19 años son informales. Esto se explica por el hecho de que esta categoría tiene menores niveles de educación y, a menudo, es empleada por las microempresas de sus familias. El autoempleo es muy importante para los jóvenes en Bolivia: representa un tercio de su empleo. Esto demuestra también que el autoempleo en el país está muy relacionado con actividades que requieren un nivel bajo de habilidades.

La alta incidencia de empresas informales en el país puede explicarse por el peso de las regulaciones y un entorno desfavorable para la creación de empresas (WB, 2009). Las debilidades del Estado y su poca capacidad para ofrecer protección y servicios son otras causas de la proliferación del sector informal, que hacen que las ventajas dadas por la transición a la formalidad sean percibidas como inferiores al peso que esta conlleva.

Paralelamente, los altos costos del trabajo formal afectan el aumento de la informalidad, que resulta ser menos costosa y más flexible que el empleo formal (Soraya, 2011). La ley laboral es bastante proteccionista hacia el trabajador formal, establece altos costos —como en caso de despidos— y favorece contratos indefinidos, penalizando aquellos a plazo fijo.

El tamaño del sector informal tiene efectos negativos en el crecimiento de las empresas —y del país en general—, así como también en las condiciones de trabajo de los trabajadores informales, que no están cubiertos por los mecanismos de protección social.

Ya sean trabajadores asalariados o por cuenta propia, los ingresos del sector informal son menores que los del sector formal. Según un estudio del 2010 (Evia), en 2009, a un ingreso mensual promedio de \$ 302,3 en el sector informal se contraponía un ingreso mensual promedio de \$ 141,5 en el sector informal y de \$ 103,2 en el trabajo doméstico. Además, en el sector informal la estabilidad laboral es menor, pues la mayoría de sus trabajadores (89%) no tiene ningún tipo de contrato. Con respecto a la protección social, según una elaboración basada en la Encuesta de Hogares 2007 del Instituto Nacional de Estadística (Evia, 2010), el 85% de los trabajadores informales declara no disponer de ningún tipo de seguro de salud y el 98% no realiza aportes ni contribuciones para la jubilación. Según el mismo estudio, los trabajadores informales, casi en su totalidad, no aportaban a ninguna Administradora de Fondos de Pensiones (AFP), aunque el régimen vigente también permite a quien no tiene una relación formal de trabajo conformar un ahorro de jubilación a través de aportes voluntarios. Otros tipos de compensaciones por los trabajadores formales, como el aguinaldo, tampoco son recibidos por los trabajadores del sector informal.

1.3 CONTEXTO NORMATIVO

Legislación laboral

La Ley General del Trabajo de 1942, que tiene un enfoque protector del trabajador formal de jornada completa, no incluye a los trabajadores informales ni a los trabajadores a tiempo parcial o los de sustitución temporal. Aunque la ley establezca la libertad de asociación sindical, los sindicatos están conformados por un número mínimo de veinte personas y por eso no es posible para los trabajadores informales asociarse en sindicatos, pues las microempresas informales están constituidas normalmente por una a cinco personas.

La ley establece una serie de obligaciones para los empleadores que determinan cierta rigidez del mercado laboral —por ejemplo, altos costos de despido— y, por tanto, hay una tendencia de los empresarios a preferir la informalidad (Evia, 2010) aunque sean exitosos.

Los convenios colectivos (CBA) no cubren a los trabajadores informales (Consejo Sindical Danés, 2018).

Legislación tributaria

La Reforma Tributaria de 1986 estableció el Régimen Tributario Simplificado (RTS) para los comerciantes minoristas, los vivanderos y los artesanos; el Régimen Tributario Integrado (RTI) para el transporte de servicio público, y el Impuesto a la Propiedad Rural (IPR) para los agricultores medianos.

La institución del RTS, que facilita el pago de impuestos, fue solicitada por los gremios que agrupan a los trabajadores informales. Sin embargo, aunque representa un instrumento que puede favorecer la formalización, este impuesto ha llevado a un aumento de la informalidad, porque muchas empresas se han sentido atraídas por el régimen simplificado en comparación con la carga tributaria del sector formal (Evia, 2010).

La creación del Ministerio de Producción y Microempresa en 2006, el Plan Nacional de Desarrollo de 2006-2011 y la Constitución Política del Estado promulgada en 2009 reconocen el rol de las microempresas e intentan favorecer la productividad. Estas disposiciones manifiestan la intención del gobierno de tomar en cuenta y apoyar a la economía informal —representada principalmente por medianas y pequeñas empresas— por medio de incentivos a la formalización y a la certificación de calidad, y de dar incentivos para reorganizar la producción.

Por lo tanto, las autoridades centrales han promovido acciones para desarrollar un marco legal de referencia para la economía informal. Sin embargo, los progresos todavía son inciertos y faltan evaluaciones de impacto (Evia, 2010; Consejo Sindical Danés, 2018). Paradójicamente, algunas iniciativas legislativas parecen haber estimulado la informalidad, como por ejemplo la Ley de Pensiones de 2010 (Consejo Sindical Danés, 2018; Soraya, 2011), que aumenta los costos para financiar la “pensión solidaria para la vejez”.

1.4 CASOS DE FORTALECIMIENTO, ACCIÓN COLECTIVA Y TRANSICIÓN DE LA INFORMALIDAD A LA FORMALIDAD

Los trabajadores domésticos son uno de los grupos de trabajadores informales de Bolivia que más importantes transformaciones de políticas han experimentado, gracias a una fuerte acción colectiva que tuvo el mérito de incluir el tema del trabajo doméstico en la agenda política (FORLAC, ITC-ILO, 2015; Castaño, 2018).

La fuerte prevalencia de la informalidad en el sector del trabajo doméstico hace que no haya datos inequívocos sobre el número de trabajadores domésticos en Bolivia. Sin embargo, esta es una presencia importante que, según se calcula, varía entre 130 000 y 190 000 personas (Castaño, 2018).

Históricamente, las condiciones de trabajo han sido precarias, con bajos salarios y una fuerte discriminación determinada por los orígenes étnicos, predominantemente indígenas.

A pesar de las condiciones de aislamiento particular de esta categoría, la falta de disponibilidad de tiempo libre y los escasos recursos económicos, los trabajadores domésticos bolivianos lograron organizarse y conseguir el objetivo de una nueva ley que reglamente las condiciones de trabajo.

La primera organización de trabajadores domésticos fue el Sindicato de Culinarias de La Paz, fundado en 1935, cuyas acciones inspiraron la fundación, en 1993, de la Federación Nacional de Trabajadores del Hogar (FENATRAHOB). Esta última nació de la unión entre varios sindicatos que los trabajadores domésticos habían creado desde la década de 1980.

Gracias a una serie de alianzas con la Central Obrera Boliviana —el principal sindicato de trabajadores industriales y urbanos—, con ONG y asociaciones de mujeres, y después de una década de campañas, la Ley 2450-2003, que pone a los trabajadores domésticos en condiciones de igualdad con los otros trabajadores, fue aprobada (Castaño, 2018). Los principales pasos adelante fueron: salario mínimo, obligatoriedad de la cotización a la seguridad social, derecho a la cobertura de pensión, sistemas de registros obligatorios para el monitoreo de las condiciones de trabajo y un horario de trabajo de diez horas (OIT, 2006).

Asimismo, la organización de los trabajadores del hogar está asegurada por los sindicatos, y desde 2013 se realizan mesas tripartitas que han logrado el Contrato Individual de Trabajo (CIT) y la Libreta Salarial y de Seguridad y Salud en el Trabajo (LSySST) (OIT, 2016). Esta categoría ha logrado organizarse en el ámbito regional por medio de la Confederación Latinoamericana y del Caribe de Trabajadoras del Hogar (CONLACTRAHO).

El enfoque sobre las alianzas estratégicas y diversificadas, una intensa actividad de cabildeo y un contexto político favorable explican el éxito de este proceso organizativo.

En 2006, la FENATRAHOB participó en el Primer Congreso Mundial de Trabajadoras del Hogar, y posteriormente en las negociaciones que llevaron a la elaboración de la Convención del OIT 189 de 2011 sobre el trabajo decente para los trabajadores domésticos, y a su ratificación por el gobierno boliviano en 2012.

A pesar de los pasos adelante de la ley, su aplicación sigue siendo deficiente y la FENATRAHOB actualmente está centrando sus esfuerzos en la aplicación e implementación de sus principios (como el derecho legal a la cobertura de salud) en lugar de concentrarse en mejoras legales adicionales. Esta podría ser una buena práctica e inspirar otros movimientos de trabajadores informales (Castaño, 2018b).

1.5 LA EXPERIENCIA DE LA FUNDACIÓN EDUCACIÓN PARA EL DESARROLLO (FAUTAPO)

Título del proyecto	• Producción con formación, una alternativa para el trabajo digno e inclusión social
Período de implementación	• Marzo 2015 a diciembre 2018
Persona de contacto	• Pedro Claver: pedro.claver@fundacionautapo.org

La extrema precariedad y vulnerabilidad de las empresas productivas de mujeres y hombres en las ciudades de Oruro y Potosí requiere procesos integrales de fortalecimiento para apoyar la consolidación, crecimiento y acceso a los mercados, para que los productores y trabajadores mejoren sus condiciones de vida y de trabajo.

Por ello, los gobiernos municipales de las ciudades de Oruro y Potosí y la Fundación FAUTAPO han firmado acuerdos para aliarse y beneficiar a los trabajadores informales más vulnerables, promoviendo programas productivos y capacitación técnica. El objetivo es mejorar la producción, el empleo y las habilidades personales de mujeres y hombres que manejan microempresas en los sectores de alimentos, textil, metalmecánica y construcción.

El proyecto implementado por FAUTAPO apoyó a las microempresas a través de una metodología para generar ideas que pudiesen resolver los problemas de clientes o personas con necesidades específicas. La metodología ayudó a las unidades productivas informales existentes (por ejemplo, sastres, servicios de catering, carpinteros) a desarrollar nuevos productos y servicios adaptados a las necesidades de los clientes. El proyecto no es-

estructuró su metodología de trabajo adoptando explícitamente un enfoque basado en el análisis de la cadena de valor, aunque en algunos casos los beneficiarios pudieron convertirse en proveedores que lograron entregar productos respondiendo a pedidos específicos (por ejemplo, la producción de 282 uniformes escolares o la elaboración de ropa de mujer para un desfile de modas celebrado en un hotel). En los casos en que las unidades productivas informales participaron en pedidos regulares subcontratados, algunas dificultades encontradas hicieron que intermediarios locales juntaran la producción de varias unidades y, por lo tanto, las unidades informales perdieron una parte del valor que podrían haber obtenido. Por lo tanto, un tema a tratar en futuro es el respeto por la calidad y las normas. En el contexto de los proyectos que ofrecen asesoría a unidades productivas informales, el apoyo puede consistir en crear conciencia y brindar capacitación para respetar los requisitos de calidad y puntualidad y evitar caer en las garras de los intermediarios parásitos.

La estrategia de implementación del proyecto se basa en dos condiciones:

- La intervención se integra en todo momento, es decir, la persona considerada en sus múltiples dimensiones como ciudadano y como productor o trabajador.
- Se fortalece a los trabajadores informales para que se construyan asociaciones conjuntas de múltiples partes interesadas público-privadas para promover el acceso a la protección social y al crédito.
- Algunos elementos principales que se pueden rescatar de la experiencia de FAUTAPO son los siguientes:
- El desarrollo de una metodología de fortalecimiento de capacidades estructurada e integral.
- La focalización en gremios de la zona urbana y periurbana, normalmente desatendida por otros proyectos de desarrollo local.
- La estrecha coordinación con la autoridad local (alcaldías de Oruro y de Potosí) y con los servicios de educación.

Además, el proyecto alcanzó a beneficiar con su metodología a grupos vulnerables, como personas invidentes, jóvenes de hogares transitorios, e incluso llegó a organizaciones de juntas vecinales.

El fortalecimiento de las empresas informales basado en un enfoque integrado ha implicado trabajar en distintas dimensiones que interactúan

en el proceso de mejora de las condiciones de vida y de trabajo. A continuación, se presentan algunos casos de unidades productivas fortalecidas por el proyecto que los llevó a pasar de la informalidad a la formalidad y los principales beneficios obtenidos en cada dimensión.

Caso 1. Daniela Zárate Montero, repostera, municipio de Oruro

Dimensión	Situación antes del proyecto	Situación después del apoyo recibido por el proyecto
Ventas y mercado	<ul style="list-style-type: none"> • Productos y servicios de repostería sin un posicionamiento estable en el mercado. • Dificultades en captar y fidelizar a los clientes. • Dificultades en presentar los productos en una forma profesional. • La unidad productiva no tiene una identidad fuerte (falta de un nombre y de una marca reconocible). • Limitado acceso al mercado (por ejemplo, a ferias y ruedas de negocio). 	<ul style="list-style-type: none"> • La beneficiaria se asoció a su esposo y los dos atendieron un módulo de capacitación (“Vida, familia y empresa”), a través del cual obtuvieron las herramientas para crear su propia empresa: la Pastelería PRISBELL.
Producción	<ul style="list-style-type: none"> • Baja calidad y limitada diversificación de sus productos. • Falta de maquinaria adecuada para la producción. • Problemas de subcontratación. 	<ul style="list-style-type: none"> • La beneficiaria cuenta con maquinaria adecuada (horno, dos garrafas, una mesa, una batidora semindustrial, dos vitrinas, moldes, y otras herramientas necesarias). • La pastelería PRISBELL diversificó sus productos y se especializó en tortas para acontecimientos sociales. • El área de trabajo es más amplia y ordenada y la calidad y presentación de los productos mejoró.

Gerencia y administración	<ul style="list-style-type: none"> • La beneficiaria no realiza el cálculo de costo de producción y no mantiene registro de materiales e insumo en almacenes. • Dificultad en conocer el valor de la maquinaria y su depreciación. • Dificultades en el manejo de la contabilidad. • Registro mensual por ventas a la fecha de inserción en el proyecto de 2500 Bs. 	<ul style="list-style-type: none"> • La beneficiaria administra su unidad productiva, cuenta con registro de sus ingresos y egresos y realiza el cálculo de costos de sus productos para realizar descuentos apropiados. • La beneficiaria tiene una utilidad del 40% de sus ingresos, de los cuales dispone el 30% para los gastos de su familia y el 10% es para la unidad productiva. • El 60% de sus ingresos es para costos de producción, costos administrativos y publicidad. • El ingreso mensual es de 6 000 a 7 000 Bs.
Formalización	<ul style="list-style-type: none"> • La unidad productiva no está legalmente constituida. 	<ul style="list-style-type: none"> • La pastelería PRISBELL está legalmente establecida y cuenta con su Número de Identificación Tributaria (NIT). • La unidad productiva emplea un operario (ayudante de repostería) con un sueldo de 2000 Bs mensuales.
Vida familiar y empresarial	<ul style="list-style-type: none"> • La beneficiaria trabaja sola en su unidad productiva; en ocasiones la ayuda su esposo. • La beneficiaria tiene que cuidar a sus hijos y ocuparse de la unidad productiva. 	<ul style="list-style-type: none"> • La beneficiaria trabaja con su esposo en cuidar a sus hijos y ocuparse conjuntamente de la unidad productiva.

Caso 2. Walter Pillco Cazorla, mecánico, Municipio de Oruro

Dimensión	Situación antes del proyecto	Situación después del apoyo recibido por el proyecto
Ventas y mercado	<ul style="list-style-type: none"> • La unidad productiva no tiene una imagen corporativa y cuenta con problemas para promoverse. • El beneficiario tiene dificultades con la competencia. • El servicio ofrecido no es adecuado, el ayudante del beneficiario no atiende bien a los clientes. 	<ul style="list-style-type: none"> • El beneficiario contó con un programa de capacitación y pudo crear su propia empresa: la SANTI-MONIC. • La unidad productiva ha fidelizado los clientes que recomiendan los servicios del taller. • La unidad productiva ha logrado firmar un contrato con una empresa minera para la realización de mantenimiento y reparación de los vehículos.
Producción	<ul style="list-style-type: none"> • Poco conocimiento en cuanto a la tecnología de la reparación de los motores. • Falta de maquinaria adecuada en el taller. • Problemas de subcontratación. 	<ul style="list-style-type: none"> • El beneficiario cuenta con tarjetas personales y realiza publicidad en la radio. • El beneficiario cuenta con maquinaria adecuada y otras herramientas necesarias. • El área del taller para la reparación de auto es más amplia y ordenada. • Cuenta con cinco ayudantes.
Gerencia y administración	<ul style="list-style-type: none"> • El beneficiario no mantiene registro de materiales e insumo en el taller. • Dificultades en el manejo de la contabilidad. • Dificultades en evaluar el desempeño de sus ayudantes. • A la fecha de inserción en el proyecto el beneficiario tiene un ingreso mensual de 4 000 Bs y un capital de 20 000 Bs. 	<ul style="list-style-type: none"> • El taller Santi-Monic lleva un registro diario sus ingresos y egresos, tiene un resumen de sus transacciones mensuales y realiza un balance anual. • El taller tiene un ingreso mensual de 20 000 Bs y un capital de 70 000 Bs.

Formalización	<ul style="list-style-type: none"> • La unidad productiva no está legalmente constituida. • El beneficiario no cuenta con seguro de salud y no conoce los derechos laborales ni la Ley General del Trabajo. 	<ul style="list-style-type: none"> • El taller Santi-Monic está legalmente establecido y cuenta con su Número de Identificación Tributaria (NIT). • En el taller se trabaja ocho horas diarias y los ayudantes tienen salarios mayores al mínimo nacional (salario mínimo nacional = 2000 Bs).
Vida familiar y empresarial	<ul style="list-style-type: none"> • El beneficiario tiene un problema con la vista y a medidas que avanza el tiempo va perdiendo la visibilidad de sus ojos. • Sus hijos lo ayudan en el trabajo en el taller. 	<ul style="list-style-type: none"> • El beneficiario perdió completamente la vista. Tiene el apoyo de su esposa y sus hijos en el manejo del taller y se están especializando para seguir trabajando en el taller.

Con respecto al fortalecimiento y la organización de los trabajadores informales, el proyecto, a partir de la línea de base que se realizó en 2015, identificó la composición de cada sector productivo evidenciando la cantidad de federaciones y cámaras existentes. A partir de ello se comenzó con la socialización del proyecto y se fueron integrando las diferentes asociaciones que se encontraban dentro del marco de los rubros del proyecto. Así, en la primera convocatoria para seleccionar los trabajadores informales beneficiarios se comenzó a trabajar con las unidades productivas afiliadas a las asociaciones y otras que se asociaron y nacieron con el apoyo proyecto. Un elemento central fue la conformación de la Plataforma Multiactoral, legalmente constituida con su Personería Jurídica y su Plan Estratégico, que define objetivos comunes en línea con una estrategia integrada de desarrollo económico local. La plataforma representa un espacio donde las diferentes problemáticas e instancias de los trabajadores informales se discuten identificando soluciones compartidas. A partir de 2016, los esfuerzos se concentraron en las unidades productivas informales a través del fortalecimiento comercial (participación en ferias), formación (fortalecimiento de capacidades técnicas y habilidades sociales), búsqueda de nuevos financiamientos (a través de la coordinación con PROBOLIVIA una entidad dependiente del Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural, creada para brindar servicios de desarrollo empresarial), protección social (sobre todo afiliando a trabajadores informales a la Federación de Constructores de Oruro) y actualmente con el fortalecimiento asociativo (equipamiento de asociaciones).

En el caso de los trabajadores del sector construcción, uno de los problemas principales que se enfrentaron fue la falta de conocimiento sobre canales, instancias, plataformas sociales para negociar, ejercer presión y exigir el respeto de los derechos laborales. Los trabajadores informales han sido apoyados para organizarse en asociaciones y han empezado a negociar con sus empleadores, logrando obtener un seguro de vida por 10 dólares mensuales y 5 000 dólares de póliza para riesgos de trabajo.

2. PERÚ

2.1 INTRODUCCIÓN

Entre 2006 y 2016, en el Perú se redujo el empleo informal, ubicado principalmente en la micro y pequeña empresa, en el sector de autoempleados y en los trabajadores del hogar. Asimismo, entre 2004 y 2013 el empleo informal no agrícola disminuyó. No obstante, hay una interdependencia entre la economía formal e informal, pues la formalidad genera mucha de sus ganancias debido a la ausencia o precariedad de derechos de los informales. Por ejemplo, gran parte de la cadena de alimentación empieza con trabajo informal.

El trabajo informal en el Perú es segmentado; es decir, quienes trabajan más en la economía informal son mujeres, jóvenes e inmigrantes. El empleo en el sector informal está constituido por trabajadores por cuenta propia, empleadores dueños de su propia empresa informal, trabajadores familiares no remunerados o auxiliares, asalariados informales o formales en empresas del sector informal y trabajadores de cooperativas de trabajadores informales, y su principal reflejo radica en la baja productividad.

Hay una alta persistencia del empleo informal: mientras que el 8% de ocupados en empleo formal pasaron al sector informal, el 12% de trabajadores informales pasaron al empleo formal y más del 55% de los informales se mantuvieron en sus empleos informales luego de dos años. Es decir, hay mayor transición de la informalidad a la formalidad que de la formalidad a la informalidad. Para un desempleado, la probabilidad de encontrar un empleo informal es mayor que la de encontrar un empleo formal.

El empleo informal tiene rostro femenino: ocho de cada diez mujeres tienen un empleo informal, mientras que siete de cada diez varones están en la misma situación. Asimismo, la informalidad afecta más a los jóvenes de 15 a 29 años y se localiza principalmente en los sectores de comercio, construcción y transportes. Por ejemplo, uno de los negocios que ha aumentado en el Perú es el de mototaxi, tanto en provincias como en los sectores periurbanos de Lima.

Son informales nueve de cada diez trabajadores con educación primaria, cuatro de cada cinco con educación secundaria y dos de cada cinco con educación superior. Por su parte, los ingresos laborales por hora de los empleos formales son casi el doble de los que perciben quienes tienen empleos informales. Los sectores económicos con mayor empleo informal son agricultura, transporte, comunicaciones, almacenamiento, construcción y comercio. En el sector rural, las unidades productivas no constituidas en sociedad pertenecen a la agricultura familiar y casi todas son informales. Los que tienen menor empleo informal son industria, servicios, minería y finanzas.

Si bien la normatividad se ha simplificado, sigue siendo muy complicada. Una barrera está constituida por el proceso de formalización, que puede tomar hasta 150 días. Las normas de simplificación para la formalización tributaria (ventanilla única, simplificación de registros, información, reducción de costos) ha producido impactos de corto plazo y poco alcance. Los factores que disminuyen la informalidad son las transferencias del gobierno a las familias y el gasto en investigación y desarrollo.

En lo referido a la formalización laboral y tributaria, cada ministerio, gobierno regional y gobierno local emite sus propias normas y un empresario tiene que estar atento a todas ellas. Las normas, por su parte, no consideran la heterogeneidad del sector informal ni responden a sus posibilidades. Además, hay poca educación e información sobre el tema.

Las asociaciones representan un estadio intermedio entre la formalidad y la informalidad. Ejemplos como las asociaciones de lustrabotas, emolienteros, vendedores ambulantes o mototaxistas son casos representativos. Las asociaciones de productores, agrícolas y ganaderas han crecido movidas por la oferta de las empresas que compran materia prima y que solicitan grandes volúmenes de producción que solo se consiguen mediante la unión.

Lo mismo ocurre con la participación en las compras estatales a través de licitaciones y con las exportaciones. La asociatividad, además, permite disponer de mayor información. A diferencia del Estado, las ONG cumplen un papel muy importante en la promoción de la asociatividad. Asimismo, trabajadores inmigrantes informales provenientes de Venezuela empiezan a activar canales de asociatividad, lo que les permitirá en el futuro próximo una mejor inserción en el mercado laboral peruano.

Se recomienda que el Estado (MEF o Produce) asuma un rol promotor para la formalización integral del sector informal (autoempleo, microempresa y pequeños productores rurales), produciendo políticas públicas para utilizar la importancia económica de la informalidad y acrecentar su acceso a mejores derechos laborales y el mejoramiento de las condiciones de trabajo del sector informal. Además, que el Ministerio de Educación promueva cursos de economía política, poniendo énfasis en las ventajas de la formación de asociaciones y cooperativas

Las empresas privadas deberían generar productos previsionales (seguros de vida, de salud, subsidios, etc.) con el fin de ofrecer ventajas para el acceso a servicios de protección social.

2.2 ECONOMÍA INFORMAL Y TRANSICIÓN A LA FORMALIDAD

En el Perú, en los últimos años se asistió a una reducción del empleo informal, sobre todo debido al crecimiento económico y los cambios estructurales que se han averiguado en el período 2002-2012 (Chacaltana, 2016). La informalidad se redujo de más del 81% en 2005 al 72% en 2016, lo que representa un cambio importante en un país con tasas de informalidad empresarial y laboral tradicionalmente altas y persistentes (Díaz, Chacaltana, Rigolini & Ruiz, 2018).

A pesar de esto, la economía informal todavía persiste con bajas probabilidades de tránsito hacia un empleo informal (OCDE 2015b). Los datos disponibles más recientes (2013) indican que la tasa de empleo informal no agrícola es de 64,1%: 40,1% en el sector informal, 20,9% en el sector formal y 3,1% en el sector de hogares (OIT, 2018).

Un estudio reciente publicado por el Banco Mundial ha explorado el proceso de formalización empresarial y laboral mediante el análisis de una muestra de microempresas peruanas (Díaz, Chacaltana, Rigolini & Ruiz, 2018).

A pesar de la implementación de varias intervenciones de políticas dirigidas a la formalización empresarial y laboral de las PYME, una característica de este proceso es que la reducción en la informalidad laboral fue más fuerte en las empresas más grandes que en las más pequeñas. Entre 2002 y 2012, las tasas de formalidad laboral aumentaron de 12,5% a 15,2% entre las PYME; en contraste, aumentaron de 60,9% a 70,5% entre las grandes empresas.

La tabla que presentamos a continuación muestra las principales medidas tomadas para promover la formalización.

PRINCIPALES MEDIDAS PARA PROMOVER LA FORMALIZACIÓN	
Medidas promocionales	Efecto
Ley de PYME de 1998	• Acceso a un fondo específico para la competitividad y actualización tecnológica de las PYME
Nuevo Registro Único Simplificado (2003)	• Reducción del Impuesto al Valor Agregado
Ley de Garantía Mobiliaria (2006)	• Ayuda a las PYME con garantía financiera
Régimen Especial de Renta (2007)	• Reducción los impuestos sobre la renta de las pequeñas empresas
Plan Nacional de Promoción y Formalización para la Competitividad y Desarrollo de las PYME (2009)	• El plan trata de empujar el acceso al mercado de las MYPE
Mype-Tributario (2016)	• Creación de un régimen fiscal especial para las PYME con ventas de menos de 700 Unidades Impositivas Tributarias (casi 760 000 euros) por año, reduciendo el impuesto sobre la renta del 30% al 10%

Junto a estas medidas que incentivan la formalización de las PYME, se han creado herramientas para aumentar el control y la fiscalización del Estado. En 2007, se creó un sistema obligatorio de nómina electrónica para empresas con tres o más empleados que permite obtener informaciones sobre los trabajadores de la empresa y aumenta la capacidad del gobierno para averiguar y fiscalizar el respeto de los derechos laborales. En julio de 2018 se creó la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), que elabora un Plan Anual de Inspección del trabajo (PAIT) definiendo el marco estratégico de la inspección del trabajo, el sistema de inspección, sus procesos y herramientas, las medidas de fortalecimiento de SUNAFIL (for-

talecimiento tecnológico, cobertura y gestión, mejoramiento de la predictibilidad del marco normativo) y las metas e indicadores de resultados.

Como se destaca en el estudio Pathways to Formalization: Going Beyond the Formality Dichotomy. The Case of Peru, es necesario utilizar un enfoque holístico para la formalización, evitando diseñar estrategias que se centren solo en la dimensión empresarial o en la laboral (Díaz, Chacaltana, Rigolini & Ruiz, 2018). Los autores señalan que hay diferentes caminos hacia la formalización y los empresarios informales evalúan cuidadosamente los costos y beneficios de cada paso, prefiriendo el camino más rentable hacia la formalización, pero rara vez ambos al mismo tiempo. Es por esta razón que sería necesario elaborar estrategias que aclaren a los empresarios informales los beneficios de cada paso del proceso de formalización de su empresa, encontrando, al mismo tiempo, medidas para el crecimiento y fortalecimiento de la empresa en vista de una formalización progresiva del trabajo.

2.3 FORTALECIMIENTO, ACCIÓN COLECTIVA Y TRANSICIÓN DE LA INFORMALIDAD A LA FORMALIDAD

Como se destacó en un estudio reciente realizado en el Perú por BBVA Research, una estrategia para formalizar el trabajo informal debería basarse en por lo menos tres líneas de acción: normatividad, fiscalización y productividad.

En este marco, el fortalecimiento y la organización de los trabajadores y trabajadoras informales y de sus asociaciones representan una etapa fundamental para dar visibilidad a sus demandas y propuestas y empujar los responsables políticos a tomar en cuenta sus necesidades y promover políticas y programas más inclusivos.

Las asociaciones de trabajadores informales representan un estadio intermedio entre la formalidad y la informalidad y deberían ser fortalecidas para permitir la transición. Así, en el Perú hay diversas asociaciones formales o informales que representan a grupos o segmentos organizados de trabajadores informales. Por ejemplo, se formaron la asociación de lustrabotas, la asociación de emolienteros, la asociación de vendedores ambulantes, las asociaciones de moto taxistas o la Asociación de Trabajadores Informales Palomino (ATIPAL), que reúne a los vendedores informales del Mercado Palomino en Lima², que

² <https://www.facebook.com/ASOCIACIONDETRABAJADORESINFORMALESPALOMINO/>

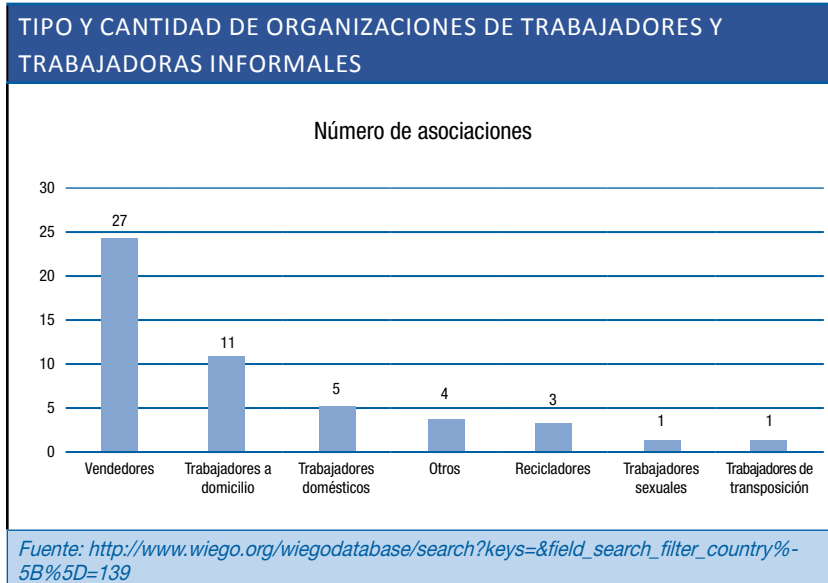
son casos representativos de cómo la asociación entre trabajadores informales pueda ser una herramienta hacia un objetivo común.

La siguiente tabla ilustra las principales recomendaciones del estudio y puede ser de inspiración para planificar acciones futuras en el sector.

LÍNEAS DE ACCIÓN PARA LA FORMALIZACIÓN	
Aspecto	Medidas planteadas
Normatividad	<p>Reducir dificultades de una empresa para realizar ajustes en su plantilla de trabajadores</p> <ul style="list-style-type: none"> • En el caso de ceses colectivos, precisar las justificaciones válidas para su aplicación. • Evaluar la reducción del número mínimo de trabajadores a cesar (actualmente en 10%) y el pago de alguna compensación para ellos. <p>Simplificar la reglamentación laboral</p> <ul style="list-style-type: none"> • Salarios mínimos diferenciados por sectores productivos. • En adelante, solo incrementar el salario mínimo cuando este sea inferior a cierto porcentaje del salario medio del sector (por ejemplo, 40%). • También se puede evaluar la diferenciación por regiones u otra característica. <p>Beneficio tributario a la contratación laboral formal</p> <ul style="list-style-type: none"> • Posibilidad de inflar contablemente los costos salariales de nuevos empleados contratados formalmente. Con ello se reducen las utilidades sobre las cuales se calcula el impuesto a la renta, tornando atractivo emplear en condiciones formales. • Esta medida tiene críticas, por lo que debe ser evaluada con mayor detalle.
Fiscalización	<p>Mejorar metodología de detección de informalidad</p> <ul style="list-style-type: none"> • Innovar en el sistema de detección a través del uso de indicadores indirectos, entre estos el consumo de electricidad en una empresa. <p>Brindar incentivos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Que el Estado publicite a empresas que contratan laboralmente de manera formal y que tienen a todos sus proveedores que hacen lo mismo. • Prohibir la contratación de empresas con el Estado si estas no tienen a todos sus trabajadores en condiciones formales o si tienen alguna sentencia en contra relacionada con temas laborales (aunque esté en apelación).
Productividad	<p>Elevar la productividad del trabajador promedio</p> <ul style="list-style-type: none"> • Continuar apoyando las mejoras en temas de educación, salud, infraestructura e innovación.
Fuente: Belapatiño, Grippa & Perea (2017).	

Una herramienta muy interesante disponible para los responsables políticos y los actores de los programas de desarrollo inclusivo para obtener un panorama de las organizaciones de trabajadores existentes en el país es la base de datos que WIEGO construyó para mapear las asociaciones de trabajadores informales existentes³.

La base de datos muestra las características principales de 52 organizaciones de trabajadores y trabajadoras informales, incluidos el tipo de trabajadores asociados, la ocupación principal, los datos de contactos, el tipo de organización, los objetivos, las estrategias adoptadas y la afiliación a otras. Como ilustra el gráfico que presentamos a continuación, es un mundo vibrante en el que diferentes tipos de trabajadores informales encuentran un espacio de acción para reunirse, dialogar y encontrar objetivos comunes.



Un ejemplo muy interesante de fortalecimiento y organización de trabajadores informales está representado por la acción que WIEGO y la Fundación Friedrich Ebert (FES) realizaron para fortalecer y organizar trabajadores informales con el fin de elaborar una plataforma común e involucrarse con diferentes partes interesadas, incluidos los responsables de la toma de decisiones y proponer alternativas de políticas.

³ http://www.wiego.org/wiegodatabase/search?keys=&field_search_filter_country%5B%5D=139

A través de dos reuniones nacionales de organizaciones informales basadas en membresía de trabajadores informales de diferentes sectores (trabajadores domésticos, recicladores, vendedores de periódicos, vendedores ambulantes y de mercado, porteadores del mercado, trabajadores de limpiabotas, mototaxistas, etc.), estos se juntaron para identificar demandas clave y presentarlas a los responsables de desarrollar los planes de gobierno de los candidatos que postularon a la alcaldía de Lima (2009) y a la presidencia de Perú (2016).

Este tipo de iniciativas pueden abrir un espacio para el diálogo y el reconocimiento que favorezca la implementación de medidas más adecuadas a las necesidades del trabajo informal. Por ejemplo, gracias a la acción de la plataforma, la Municipalidad de Lima aprobó, en 2014, un marco legal más favorable sobre el comercio ambulante (Ordenanza 1787) que reconoce a los vendedores informales como trabajadores y donde se incluye un sistema de licencias por vender en las calles, así como programas de ahorro y apoyo para la formalización⁴.

El papel central de las organizaciones de trabajadores informales ha sido subrayado por los participantes del seminario organizado en Lima. A continuación, se presentan sus reflexiones.

La necesidad de fortalecer a asociaciones, cooperativas de usuarios y organizaciones de productores informales

- Las organizaciones son lugares donde los trabajadores informales se asocian, se reúnen, conversan, y empiezan a adquirir herramientas para formalizarse. La información se pasa entre uno y otro asociado, entre una y otra asociación o red de asociaciones. Las ventajas de la asociatividad son el atractivo para que las personas se acerquen a las mismas: es mejor estar asociado para estar informado y conseguir objetivos comunes.
- Con referencia a las organizaciones que trabajan en áreas rurales, se ha notado que el nivel educativo es tendencialmente secundario. Ello ha llevado a que los usuarios puedan aprovechar de la información brindada y busquen activamente los beneficios del cooperativismo. En este proceso se han utilizados elementos de las tradicio-

⁴ <http://www.worldurbancampaign.org/wiego-informal-workers-peru-present-their-demands-and-proposals-political-parties>

nales ancestrales (minka, mita, ayni) para trabajar los principios del cooperativismo y de la acción colectiva a partir del reconocimiento y dando valor a la cultura local. En este sentido, es esencial trabajar la asociatividad involucrando a líderes locales que se convierten en actores de cambio, promoviendo mecanismos asociativos.

- Las asociaciones de productores especialmente agrícolas y ganaderas han crecido movidas por la oferta de las empresas compradoras a los productores de materia prima. Estas solicitan grandes volúmenes de producción que solo se consiguen si los productores se unen para llegar al requerimiento y la participación en las compras estatales a través de las licitaciones. Cabe agregar que, en este proceso, tanto las grandes empresas como el propio Estado requieren la formalización de los productores para concretar la comercialización.
- La información sobre las asociaciones existentes, sus mecanismos y estrategias llega a los trabajadores a través de distintos medios de comunicación (radio, televisión, redes sociales en internet, etc.) y también a través de la información persona a persona. Es necesario encontrar nuevas formas de comunicación para lograr conectarse con los trabajadores informales y dar visibilidad a los beneficios de la asociatividad.

Un caso representativo del trabajo de organización y fortalecimiento de asociaciones es el de la Red de Mujeres Trabajadoras Ambulantes y Comerciantes de Mercados de Lima, fundada el 3 de mayo de 2004 gracias a la acción de Gloria Solórzano (secretaria de la Central Unitaria de Trabajadores) y otras once mujeres ambulantes de distintos distrito de Lima, con la intención de luchar en contra de una cultura machista y dar respuesta a la falta de centros de cuidados infantil que empujaba muchas mujeres a dejar su trabajo en el sector informal. Un elemento interesante de la estrategia adoptada reside en elegir —no crear— una nueva asociación o plataforma, para trabajar con el fin de fortalecer a las mujeres e impulsar que estas asuman roles clave en las asociaciones existentes. La Red se fortaleció con el apoyo de la ONG peruana Alternativa en el marco de un proyecto de Intermón OXFAM con el objetivo de “promover la organización de las mujeres que trabajan como vendedoras ambulantes y en mercados en redes de pequeña escala con el fin de ayudarlas a lograr y ejercer sus derechos económicos, sociales y culturales y elevar su presencia dentro de sus propias organizaciones en la esfera pública” (Roever & Aliaga, 2010, p. 3). A

partir de su fundación, la Red organiza diferentes actividades para fortalecer las mujeres, como por ejemplo:

- Talleres de empoderamiento para aumentar la autoestima de las mujeres y fortalecer su capacidad de exigir sus derechos en el trabajo.
- Capacitación en aptitudes de liderazgo para manejar una organización.
- Talleres productivos para la generación de ingresos en distintas actividades productivas y de comercialización.
- Actividades culturales y deportivas que fomentan la cooperación entre hombres y mujeres y a expresarse a través de sus dotes artísticos y atléticos.

2.4 LA EXPERIENCIA DE PROGETTOMONDO MLAL

Caso 1. Formación profesional y fomento de emprendimientos rurales asociados al café

Introducción

Título del proyecto	• Un modelo para la formalización de trabajadores/as rurales en situación de precariedad laboral de la cadena de valor del café de Perú y Bolivia, en el marco de un proceso de fortalecimiento del modelo asociativo rural.
Período de implementación	• Marzo de 2015 a junio de 2018
Implementador	• ProgettoMondo MLAL
Cosolicitantes	<ul style="list-style-type: none"> • Practical Action (Soluciones Prácticas) • Instituto de Promoción del Desarrollo Solidario (INPET) • Junta Nacional del Café (JNC) • Cooperativa Fortelecer • Coordinadora de Integración de Organizaciones Económicas Campesinas de Bolivia (CIOEC-BOLIVIA) • Federación de Caficultores Exportadores de Bolivia (FECA-FEB).
Personas de contacto	<ul style="list-style-type: none"> • Corrado Scropetta. peru.scropetta@mlal.org • Jenny Torres jenny.torres@solucionespracticas.org.pe • Juan Carlos Serpa Ricca jserparicca@gmail.com

El proyecto, financiado por el Programa de la UE *Invertir en las Personas*, se propuso contribuir a la reducción de la pobreza rural en zonas de producción cafetaleras de Perú y de Bolivia, dirigiéndose principalmente a los autoempleados informales jóvenes y a las mujeres, que dependen directa o indirectamente de esta producción y que se encuentran en una situación laboral vulnerable.

Para ello se propuso como objetivo específico el incremento de los niveles de empleo decente de trabajadores (autoempleados) rurales informales que participan en las cadenas de valor del café en tres regiones de producción de Perú y dos de Bolivia, en el marco de un proceso de fortalecimiento del modelo asociativo y el acceso a sistemas de aseguramiento y protección social de incidencia nacional y binacional, a través de una estrategia construida en torno a tres ejes de trabajo. El segundo de esos ejes fue el apoyo al autoempleo decente de los trabajadores informales de la cadena del café, mediante la formación profesional, la certificación de competencias laborales y el fomento de emprendimientos rurales en producciones asociadas al café.

Descripción del contexto

El proyecto se implementó en zonas cafetaleras de Perú (San Ignacio y Jaén en Cajamarca; Chanchamayo y Satipo en Junín; Sandía en Puno), y de Bolivia (Caranavi en La Paz), con cooperativas agrarias cafetaleras asociadas respectivamente a la JNC y a la FECAFEB.

Las cooperativas están conformadas por agricultores familiares que principalmente cultivan y transforman su café en forma individual en sus respectivas parcelas y se asocian para la etapa de la comercialización. Se localizan en valles y cuencas. Las vías de acceso a las parcelas son limitadas, lo que implica el traslado del café seco en acémilas o motocicletas a las carreteras cercanas para su traslado a las cooperativas.

La pobreza en el Perú se focaliza en la zona rural y periurbana. En la rural, la agricultura familiar acoge a los más pobres, por efecto del intercambio comercial injusto entre el campo y la ciudad, la escasa política de promoción y desarrollo de la agricultura familiar por el Estado, la baja calidad de la educación básica pública y el limitado desarrollo de competencias y habilidades técnicas y de gestión, especialmente de jóvenes y mujeres.

La cadena productiva del café y de otros productos agropecuarios ofrece oportunidades que no son aprovechadas por las familias agricultoras de-

bido a las limitaciones antes referidas, las que empujan a estas a su dependencia de los intermediarios e informalidad. Esto genera un círculo vicioso que provoca la expulsión de jóvenes a la ciudad y a la informalidad urbana.

Necesidades y problemas que se buscó solucionar

El proyecto se propuso y logró iniciar los siguientes procesos:

- Desarrollar competencias técnicas de jóvenes y mujeres de las familias cafetaleras en ocupaciones vinculadas con la agroforestería y cultivo del café, en forma sostenida. Para ello, se involucró a instituciones de educación técnica locales, públicas y mixtas, con las cuales, a partir de la identificación de la demanda, se construyeron mallas curriculares apropiadas con el fin de garantizar la sostenibilidad de esta oferta formativa y vincular la educación técnica con las necesidades de la agricultura familiar. Los jóvenes propuestos por las cooperativas fueron los primeros beneficiarios.
- Certificar las competencias laborales de jóvenes y adultos en ocupaciones con demanda en el mercado. Las competencias adquiridas en forma empírica logran reconocimiento oficial del Estado mediante la certificación laboral, lo que facilita a los beneficiarios el acceso a empleo e ingresos en instituciones públicas y privadas.
- Desarrollar habilidades y competencias de emprendimiento asociativo a los familiares —especialmente jóvenes y mujeres— de los socios de cooperativas para la identificación y puesta en marcha de iniciativas económicas asociativas que contribuyan a mejorar el proceso productivo de la cadena (por ejemplo, viveros forestales) o dar valor agregado a sus productos (por ejemplo, café tostado molido). Asimismo, esta acción ha generado unidades de negocios en las cooperativas que fortalecerán su imagen y ampliarán sus servicios en favor de los socios y de la comunidad cafetalera.

Actores que contribuyeron

La buena práctica involucró en el proceso de implementación a actores locales, entre ellos a directivos de los órganos gremiales nacionales —JNC y FECAFEB—, gerentes de las organizaciones gremiales locales, directivos y gerentes de las cooperativas participantes, directivos y docentes de las instituciones educativas técnicas locales, familiares de los socios cafetaleros. El personal del proyecto apoyó y facilitó la implementación.

Beneficiarios de esta buena práctica

Directos:

- Familiares de los socios de las cooperativas participantes en el proyecto, más jóvenes y mujeres.
- Técnicos jóvenes de las cooperativas.

Indirectos:

- Directivos y docentes de las instituciones de educación técnica.

Elementos innovadores de la buena práctica

- La desvinculación entre la educación básica —y más en educación técnica y laboral— y el mundo del trabajo es significativa. Adolescentes y jóvenes que culminan su formación o desertan de ella difícilmente pueden acceder al trabajo (dependiente o autoempleo), lo que se agrava en la zona rural, porque no reúnen las competencias y habilidades básicas. Por ello, la propuesta implementada es innovadora para el caso rural, no solo porque **impulsó el diálogo entre las cooperativas y las instituciones educativas técnicas en una perspectiva de desarrollo económico local, sino porque logró la construcción conjunta de la malla curricular y su ejecución** en ocupaciones demandadas por los agricultores cafetaleros. A manera de referencia, en la zona urbana este diálogo es muy limitado y mayormente es promovido por las organizaciones de la sociedad civil (ONG). Asimismo, es importante porque contribuye a visibilizar a las cooperativas en el desarrollo económico local.
- La certificación de competencias laborales es una práctica reciente que está dirigida a ocupaciones del sector urbano. La certificación reconoce la experiencia laboral y la calidad de desempeño logrado a lo largo de su vida por el trabajador y le otorga un valor en el mercado, facilitando su acceso al trabajo. La propuesta del proyecto ha contribuido a **extender la certificación de competencias laborales a ocupaciones en el área rural, específicamente referidas a la actividad cafetalera y agroforestal**, actividades que tienen bastante proyección por las exigencias del mercado.
- En el caso del **desarrollo de habilidades y competencias de emprendimiento**, se destacan los siguientes aspectos: impulsar el modelo asociativo que permita dar valor a la producción individual de los asociados, dirigirlas a actividades rurales relacionadas con la cadena de valor,

involucrar a las organizaciones como inversionistas, priorizar la participación o involucramiento de jóvenes y mujeres de las familias cooperativistas, utilizar una metodología y estrategia que promueva el desarrollo de actitudes y conocimientos con enfoque de género y fomentar a la vez la competencia (con el concurso de capital semilla) y la cooperación.

Procesos y pasos desarrollados

a) En el desarrollo de competencias técnicas en ocupaciones vinculadas con el cultivo del café y agroforestería

- Identificación de las ocupaciones laborales requeridas por los productores y el sector cafetalero y agrícola. Coordinación con productores, gerentes zonales y especialistas.
- Elaboración del perfil ocupacional de los puestos identificados. Especialista en coordinación con los productores y gerentes o técnicos de cooperativas.
- Mapeo e identificación de institutos de capacitación técnica (de nivel superior no universitaria) y de consultores especialistas en formación técnica.
- Selección de los institutos de capacitación técnica dispuestos a innovar su propuesta formativa con cursos flexibles adecuados a jóvenes que incluso no culminaron la educación básica.
- Diseño de la malla curricular por ocupación en coordinación con los gremios nacionales (FECAFEB y JNC) y los institutos de capacitación técnica.
- Definición de criterios y proceso de convocatoria de los participantes, en coordinación con gremios nacionales (FECAFEB y JNC), los gerentes zonales de los gremios y los institutos de capacitación técnica.
- Acuerdos con los institutos de capacitación técnica. En el caso de Bolivia, la FECAFEB implementó una escuela técnica en Caranavi.
- Selección y contratación de docentes, facilitador y otros consultores.
- Convocatoria y selección de los participantes; las cooperativas presentaron a sus preseleccionados.
- Dictado y evaluación de competencias adquiridas.
- Ceremonia de cierre de cursos de capacitación.
- Seguimiento a la incorporación de la malla curricular en los programas de los Institutos de capacitación técnica.

b) En la certificación de competencias laborales de jóvenes y adultos

- Diagnóstico ejecutivo de los procedimientos de certificación en Bolivia y Perú.
- Preparación del expediente técnico competencias a cargo de consultores a través de entrevistas con especialistas y focus groups con trabajadores con experiencia laboral.
- Análisis funcional de la cadena del café de forma participativa con especialistas y trabajadores.
- Normalización de competencias y validación.
- Gestión de aprobación del puesto y competencias en organismo público (SINEACE).
- Ejecución del proceso de evaluación y certificación por competencias de los trabajadores (autoempleados) presentados por las cooperativas.

c) En el desarrollo de habilidades y competencias de emprendimiento asociativo

- Convocatoria y selección de participantes.
- Capacitación y asesoría en elaboración de plan de negocios.
- Concurso de capital semilla y de asesoría y asistencia técnica para la implementación y desarrollo de los emprendimientos asociativos.

Sostenibilidad de la buena práctica

a) En el desarrollo de competencias técnicas de jóvenes y mujeres de las familias cafetaleras en ocupaciones vinculadas con la agroforestería y cultivo del café.

- La acción se realizó con instituciones educativas locales de gestión pública y mixta (Iglesia-Estado), las cuales tienen la obligación de mejorar su oferta educativa y mantener las que tienen demanda, como es el caso de la propuesta del proyecto. Adicionalmente, se ha previsto el seguimiento a la incorporación de la malla curricular en los programas de formación.

b) En certificación de las competencias laborales de jóvenes y adultos

- Los aliados del proyecto (Soluciones Prácticas, la JNC y FECAFEB) tienen la autorización legal para ofrecer la certificación en las ocu-

paciones aprobadas, por tanto desde su propio accionar sostienen la certificación lograda.

c) En la sostenibilidad del programa de desarrollo de habilidades y competencias de emprendimiento asociativo a integrantes de la agricultura

- Esta depende de los proyectos o recursos que las cooperativas puedan disponer. Sin embargo, algunas de las cooperativas han decidido impulsar iniciativas asociativas para reforzar tu rol en la cadena, como, por ejemplo, reutilización de desechos del proceso del café, centralización de la poscosecha con el fin de disminuir costos a los asociados y promover iniciativas de diversificación a partir de las parcelas, como la crianza de abejas. Estas iniciativas deben ser fortalecidas a partir del desarrollo de competencias de un número mayor de socios que amplíe los espacios de decisión en las organizaciones.

Aspectos a considerar si se desarrollara nuevamente

a) En el desarrollo de competencias técnicas de jóvenes y mujeres de las familias cafetaleras en ocupaciones vinculadas a la agroforestería y cultivo del café

- Incidir en los órganos descentralizados del sector educación para el reconocimiento de las mejoras ejecutadas por las instituciones de educación técnica y comprometerlos en la supervisión de las mejoras realizadas para institucionalizarlas.

b) En la certificación de competencias laborales de jóvenes y adultos

- Procurar que la certificación sea complementada con un reconocimiento de las autoridades y actores locales para impulsar la mejora continua en la agricultura familiar.
- Complementar la formación de los trabajadores certificados con habilidades de comunicación y asertividad, para involucrar a la agricultura familiar en el proceso de cambio.

c) En el desarrollo de habilidades y competencias de emprendimiento asociativo a familiares de los asociados

- Realizar un análisis más profundo de las potencialidades de la cadena para identificar nuevas iniciativas posibles de implementar de forma asociativa.

- Incluir un programa de formación de formadores a líderes locales que permitan sostener el programa de formación al final del proyecto. La metodología y estrategia que emplea el proyecto es lúdica y está basada en el “aprender haciendo” y en metodologías ágiles, cuyos expertos se encuentran en las ciudades grandes o intermedias.
- Realizar un proceso de convocatoria y evaluación de los posibles participantes más amplia y profunda (medir actitud y compromiso) a jóvenes y mujeres de las familias cafetaleras para disminuir los riesgos del favoritismo.

3. COLOMBIA

3.1 INTRODUCCIÓN

La economía informal es una actividad en la que se perciben ingresos al margen del control tributario del Estado y de las disposiciones legales en materia laboral y, por lo tanto, también al margen del sistema legal de seguridad social. En este sentido, el empleo informal se refiere a la actividad laboral de los trabajadores independientes, los vendedores ambulantes, las trabajadoras de servicio doméstico, los limpiavidrios y los campesinos, entre otros. Asimismo, abarca a las empresas que no han formalizado a sus trabajadores. Casi la mitad de los trabajadores colombianos son informales, pero este porcentaje es bastante mayor en el campo.

Los sectores que más informalidad albergan son hotelería, restaurantes y comercio, seguidos por los servicios comunales, sociales y personales, la industria manufacturera, transporte, almacenamiento y comunicaciones. Como sucede a menudo, las mujeres están más marcadas por la informalidad. Tampoco hay que olvidar el fenómeno de la violencia, que originó gran cantidad de desplazados.

En Colombia, aunque no existe una política pública enfocada exclusivamente en pasar de la informalidad a la formalidad, esta cruza de manera transversal diversas políticas: unas desde los lineamientos de la OIT y el Ministerio del Trabajo, otras que promueven la inclusión laboral de distintos sectores sociales y otras que pretenden mejores niveles de competitividad. Además, cada una, por lo general de manera aislada, tiene su

propia institucionalidad (con su versión nacional, departamental y local), sus propios recursos y sus indicadores específicos.

Una iniciativa es el Programa de Acompañamiento a las víctimas del desplazamiento forzado debido a la violencia política, que busca brindar asesoría y orientación para una adecuada inversión de los recursos, conectar a las víctimas con la oferta y dar un seguimiento a la inversión. Otras acciones tienen que ver con el financiamiento a proyectos productivos.

En aras de procurar un sistema educativo innovador que promueva la competitividad e impacte en el desarrollo económico y social del país, el Ministerio de Educación Nacional ha gestionado una serie de acciones de apoyo a la investigación y formación de profesionales. Su objetivo principal es generar y promover proyectos de investigación aplicada, enfocados a atender necesidades tecnológicas reales de las empresas. Otras iniciativas buscan elevar los estándares de calidad y competitividad de las empresas con el fin de aprovechar el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos.

La principal estrategia del paso de la informalidad a la formalidad es el fortalecimiento de los entes de control, impulsados por el Ministerio del Trabajo, las Personerías Municipales y la Defensoría del Pueblo. Otro campo de transición ha sido el de sectores que buscan competir en mercados internacionales. Además de la formalización, han hecho grandes esfuerzos por legalizar sus relaciones laborales.

La gran mayoría de productores agropecuarios en Colombia se encuentran organizados en asociaciones, cooperativas o fundaciones, lo que les permite realizar algunas negociaciones y recibir beneficios; sin embargo, los asociados no cotizan al régimen de salud. El sector cooperativo también ha empezado a mejorar y hay apoyo dirigido a las comunidades indígenas y afrodescendientes, que tienen territorios colectivos. Otras asociaciones comprenden a los productores de café de calidad, a las mujeres cabeza de familia, a los productores agropecuarios y a los artesanos.

Entre las mayores dificultades que se enfrentan está la tradición de violencia, que ha debilitado a las comunidades para incorporar territorios a actividades ilegales, cultivos ilícitos, tráfico ilegal de drogas, armas y mercancías de contrabando. Asimismo, hay una estigmatización racista de mestizos y colonizadores recientes asentados en el territorio respecto de las comunidades indí-

genas y afrocolombianas. Por otra parte, ha ido ganando terreno una corriente cultural de individualismo, competencia y búsqueda individual de oportunidades, donde se impone la cultura del “más vivo”, pero también la idea de que “yo puedo salir de la pobreza solo”, lo que tiene su correlato en la institucionalidad pública, pues resulta difícil que distintas administraciones municipales y departamentales trabajen juntas o realicen acciones articuladas.

3.2 CONTEXTO SOCIOECONÓMICO Y ECONOMÍA INFORMAL

La economía informal es una actividad laboral en la cual se perciben ingresos al margen del control tributario del Estado y de las disposiciones legales en materia laboral, por lo tanto, también está al margen del sistema legal de seguridad social (salud, riesgos profesionales, enfermedad, vejez y muerte). En este sentido, el empleo informal se refiere a la actividad laboral de los trabajadores independientes, los vendedores ambulantes, las trabajadoras de servicio doméstico, los limpiavidrios y la mayoría del pueblo rural y campesino, entre otros. También abarca a los trabajadores a quienes los empleadores les han legalizado su labor o parte de ella o a quienes se ha trasgredido alguno de los requisitos establecidos por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y por las autoridades nacionales del Ministerio de Trabajo.

Considerando que, en los últimos años, el desempleo se ha reducido notablemente en el país, la informalidad y el subempleo representan hoy uno de los principales problemas estructurales (Universidad del Rosario, 2018). Según Londono y Caballero (2018), Colombia pertenece al grupo de países latinoamericanos con mayor índice de informalidad y por eso el tema ha sido incluido en la agenda política del gobierno.

La Gran Encuesta Integrada de Hogares (DANE, 2018) señala que, en las tres principales ciudades y áreas metropolitanas de Colombia, el 46,8% de los trabajadores son informales. Bogotá, por ser la ciudad más habitada del país, es la que más contribuye a estas cifras y, puntualmente, registró poco más de cuatro millones de ocupados, de los cuales 1,7 millones no están formalizados. Como señalaron los participantes al taller de formación, la ocupación informal representa una problemática relevante, especialmente si se considera también el fenómeno de la migración de Cuba, Venezuela y Haití, que lleva a muchos migrantes a ser incorporados al sector informal.

Existen diferencias importantes entre las ciudades (Universidad del Rosario, 2018), con algunas como Cucuta, que cuenta con el 70,5% de trabajadores informales, y otras, como Bogotá y Medellín, que están alrededor del 40%. Las mujeres son las más representadas en el sector informal, así como las personas con un bajo nivel educativo. Como muestra el Observatorio Laboral (2018), a un nivel educativo más alto corresponde una reducción de la tasa de informalidad.

En el período considerado, la tasa de informalidad entre los trabajadores con educación primaria es de 78,59%, mientras que entre los que tienen educación secundaria es de 55,17% y baja a 22,96% entre los que tienen educación superior (Observatorio Laboral, 2018).

Según la Encuesta de Hogares, de 4,86 millones de ocupados que se encontraron en las trece ciudades y áreas metropolitanas analizadas por el DANE, el 50% corresponde a mujeres con empleos de carácter informal.

Además, la informalidad caracteriza de manera preponderante algunos sectores, como construcción, comercio, transporte, servicios (hoteles y restaurantes) y comunicaciones. Según el DANE, entre diciembre de 2016 y febrero de 2017, los empleos relacionados con hotelería, restaurantes y comercio fueron los que más informalidad registraron: llegaron incluso a ser casi el 50% del total. Y es que, de casi cinco millones de empleados informales, cerca de 2,2 millones pertenecen a este sector de la economía. En temporadas altas las personas prestan sus servicios por hora sin ninguna seguridad.

Según Londono y Caballero (2018), la mayor parte de los trabajadores informales declaran ser trabajadores por cuenta propia. En este sentido, los participantes afirman que la informalidad laboral es un concepto que va más allá de la creencia de que solo las personas que trabajan en la calle o independientes son consideradas informales.

Una empresa grande dice: si tú eres prestador de servicio para apertura de canales en el cultivo, yo te contrato a ti y tú traes tu gente (paleros) para que hagas ese servicio.

Los resultados del Observatorio Laboral muestran una situación más grave en las zonas rurales, donde, aunque estén caracterizadas por tasas de desempleo muy bajas, la proporción de informalidad alcanza el 80% (Universidad del Rosario, 2018). La investigación del DANE daba cuenta

de que el 92% de los trabajadores del campo no están afiliados a un sistema pensional y el 77% reciben menos de un salario mínimo mensual vigente.

Hay que considerar también que el conflicto interno ha generado un gran número de desplazados de las áreas rurales a las principales ciudades, y que esas personas, al no encontrar empleo en el sector formal, han encontrado un camino hacia los empleos informales.

Las consecuencias de la informalidad en el país son diferentes y van desde la gran pérdida de recaudo tributario —y por lo tanto un impacto en el déficit fiscal— hasta la precariedad de las condiciones de trabajo —con trabajadores sin forma de cobertura social— y la escasa productividad.

Según el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2011), los efectos de la informalidad en Colombia son los siguientes:

(i) disminuye los ingresos fiscales, disminuye la posibilidad de proveer servicios de seguridad social (salud-pensión); (ii) es un obstáculo para el incremento de la productividad laboral y, por lo tanto, para la competitividad internacional disminuyen los beneficios potenciales del comercio; (iii) es una fuente de inestabilidad laboral; (iv) afecta negativamente los ingresos relativos de los trabajadores (normalmente los trabajadores del sector informal tienen niveles de ingresos menores que aquellos del sector formal); (v) aumenta la vulnerabilidad de los derechos laborales, dado que los trabajadores no tienen una protección frente a la ley; (vi) aumenta el subempleo, y (vii) afecta el crecimiento de la economía (la totalidad en el crecimiento tiende a aumentar con el tamaño de la economía informal).

3.3 CONTEXTO NORMATIVO PARA LA TRANSICIÓN DE LA INFORMALIDAD A LA FORMALIDAD

En Colombia, aunque no exista una política pública enfocada exclusivamente a pasar de la informalidad a la formalidad, esta cruza de manera transversal diversas políticas: unas desde los lineamientos de la OIT y el Ministerio del Trabajo, otras que promueven la inclusión laboral de distintos sectores sociales y otras que pretenden mejores niveles de competitividad. Además, cada una —y por lo general de manera aislada de las otras— tiene su propia institucionalidad (con su versión nacional, departamental y local), sus propios recursos y sus indicadores específicos.

Ministerio del Trabajo

El Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 (DNP, 2015), apoyado por la OIT y bajo la dirección del Ministerio del Trabajo, se ha establecido como principales objetivos promover el empleo, formalizar el trabajo y proteger a los trabajadores dentro el marco del trabajo decente. Por su parte, todos los gobiernos departamentales y municipales han recibido solicitudes para incluir el trabajo decente como uno de los objetivos de sus planes de desarrollo por el período 2016-2020.

El Ministerio del Trabajo ha sido apoyado por la OIT en la implementación de un programa de formalización denominado “Colombia trabaja formal”, que prevé un kit de información y asistencia a la revisión del marco legal sobre la formalización laboral y empresarial en el país. También una Red Nacional de Formalización Laboral ha sido implementada como una:

[...] estrategia de articulación interinstitucional, que coordina acciones dirigidas a la promoción, fomento de la formalización laboral y el aumento de la cobertura en seguridad social a empleadores, microempresarios, trabajadores del sector urbano y rural a través de la orientación, capacitación, acompañamiento, intervención en la afiliación y el seguimiento, monitoreo y evaluación (Ministerio del Trabajo, 2017).

Según un informe de la Presidencia de la República de 2017, la Red Nacional de Formalización “entre 2016 y lo que va corrido de 2017 ha orientado y asesorado a 25 000 personas, con el fin de garantizar la consolidación del trabajo decente y la cobertura de la seguridad social para los trabajadores en los sectores más informales”. Según el mismo informe, “entre agosto de 2010 y marzo de 2017 se han creado 3 342 000 nuevos empleos. Tres de cada cuatro han sido formales”.

Por otro lado, el Ministerio ha estado soportado por la OIT en el desarrollo de las capacidades de inspección para limitar las irregularidades en la contratación laboral.

Políticas de atención a víctimas

Desde 1985, los movimientos sociales y de derechos humanos se movilizaron para atender temas de desplazados internos. La política de atención a víctimas está enfocada en la inclusión laboral y, por lo tanto, en la formalización del empleo en dos ámbitos:

a) Desde las políticas de restablecimiento económico, en proyectos productivos desde el retorno y la reincorporación económica en los lugares de recepción.

b) En los proyectos de hacer productivas las indemnizaciones, individuales y colectivas.

El Programa de Acompañamiento para la Inversión Adecuada de los Recursos se creó a partir del mandato legal consignado en el artículo 134 de la Ley 1448. Busca que las medidas de reparación económica impacten positivamente en las víctimas y se traduzcan en una mejora de sus condiciones de vida, a través de la conformación de proyectos o planes de inversión que apunten a la transformación de su realidad. Se han adelantado acciones para incluir los enfoques diferenciales dentro del programa.

Para facilitar este proceso, el Programa de Acompañamiento se articula en tres componentes:

- Asesoría y orientación para una adecuada inversión de los recursos.
- Conexión de las víctimas con la oferta.
- Seguimiento a la inversión.

En particular, en el componente 2 se prevé la creación o fortalecimiento de empresas productivas. Esta línea busca brindar asistencia, asesoría y acompañamiento a las víctimas interesadas en invertir (total o parcialmente) su indemnización administrativa en una idea de negocio o en el fortalecimiento de un emprendimiento productivo que les permita generar ingresos de forma adecuada y sostenible. Además, prevé formación técnica o profesional para las víctimas o los hijos de estas. Esta línea busca la implementación de proyectos que permitan a las víctimas, sus hijas o hijos, acceder, permanecer y graduarse en programas de educación técnica, tecnológica o profesional. En estos componentes, los programas pueden tener efectos positivos en el aumento de oportunidades en el sector formal.

Comités universidad-empresa-Estado (Ministerio de Educación)

Con el objetivo de procurar un sistema educativo innovador que promueva la competitividad y el desarrollo económico y social del país, el

Ministerio de Educación ha gestionado una serie de acciones de apoyo a la investigación y formación de profesionales.

Los Comités Universidad-Empresa-Estado (CUEE), por ejemplo, son instancias regionales constituidas de los acuerdos establecidos entre los grupos de investigación de las universidades y empresas del sector productivo, que tienen como objetivo principal generar y promover proyectos de investigación aplicada, enfocados a atender necesidades tecnológicas reales de las empresas de dichas regiones.

En su misión, el comité se presenta como un grupo de trabajo conformado por empresarios, universidades y representantes del gobierno, que dinamiza la relación entre las instituciones educativas y el sector productivo para fortalecer acciones de responsabilidad social, tanto empresarial como universitaria, estimulando el emprendimiento, la innovación, la creatividad y la asociatividad. En este sentido, los comités pueden apoyar la creación de oportunidades de empleo en el sector formal y estimular un proceso de reducción de la informalidad.

Mesas de competitividad

Otras iniciativas buscan elevar los estándares de calidad y competitividad de las empresas, con el fin de aprovechar el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos. En este ámbito, se ha desarrollado una serie de lineamientos para apoyar líneas estratégicas de mesas de competitividad. Esto se ha logrado a través de Consejos Nacionales de Planificación (CONPES), que generan documentos con peso de ley. Solo los productos con estándares de calidad y competitividad pueden competir en los mercados internacionales. Los megaproyectos que se van a generar en Antioquia, por ejemplo, van a beneficiar a todo el país para movilizar los productos hacia mercados externos.

La política se implementará durante un horizonte de tiempo de diez años (2016-2025), bajo el liderazgo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. El Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio del Trabajo, el Servicio Nacional de Aprendizaje y el Departamento Nacional de Planeación tendrán a cargo acciones específicas.

Son funciones de las Comisiones Regionales de Competitividad e Innovación las siguientes:

- Servir de escenario de diálogo, coordinación y articulación en temas de competitividad e innovación entre el sector público, productivo y la academia, en el ámbito regional.
- Articular instancias regionales tales como: consejos departamentales de ciencia, tecnología e innovación, comités universidad-Estado-empresa, redes regionales de emprendimiento, comités departamentales de turismo, consejos regionales de PYME, consejos ambientales regionales, comités de seguimiento a los convenios de competitividad e instancias regionales promovidas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
- Coordinar la actualización del Plan Regional de Competitividad donde se definan responsabilidades y roles para cada uno de los actores de la Comisión Regional de Competitividad, articulados con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y los Planes de Desarrollo Territoriales.
- Apoyar la implementación de políticas de carácter nacional en materia de competitividad e innovación territorial para aquellos temas que requieren alianzas estratégicas entre los sectores público y privado.
- Apoyar el diseño e implementación de estrategias para el desarrollo de las apuestas productivas definidas por los departamentos y las regiones, así como las promovidas por el Estado de aplicación territorial.
- Apoyar el seguimiento a la ejecución de las políticas de desarrollo productivo en su región y de los recursos destinados al cumplimiento de los objetivos del Plan Regional de Competitividad.
- Hacer propuestas de planes, proyectos y lineamientos de política a las entidades correspondientes del orden nacional o territorial en lo relacionado con los procesos competitivos, regionales o nacionales.
- Comunicar periódicamente a la Coordinación Nacional de las Comisiones Regionales de Competitividad, acerca de los avances en el desarrollo de las actividades determinadas en el presente artículo⁵.

⁵ <http://www.colombiacompetitiva.gov.co/sneci/Paginas/Comisiones-Regionales-de-Competitividad.aspx>, 1 de febrero de 2017.

LÍNEAS ESTRATÉGICAS		
Línea estratégica	Entidad líder (Secretaría Técnica de Línea)	Entidades acompañantes en la secretaría técnica
Formalización	• Cámaras de Comercio	• Secretaría de Productividad y Competitividad
Desarrollo empresarial e innovación	• CUEE	• Secretaría de Productividad y Competitividad • Secretaría de Desarrollo Económico de la Alcaldía de Medellín, Área Metropolitana • Cámaras de Comercio
Formación del talento humano	• CUEE	• Secretaría de Educación Departamental
Internacionalización	• Cámara de Comercio	• Secretaría de Productividad y Competitividad • Secretaría de Desarrollo Económico de la Alcaldía de Medellín, Área Metropolitana • Cámaras de Comercio
Infraestructura	• Secretaría de Infraestructura Física Departamental	• Secretaría de Movilidad de la Alcaldía de Medellín, Área Metropolitana

3.4 CASOS DE FORTALECIMIENTO, ACCIÓN COLECTIVA Y TRANSICIÓN DE LA INFORMALIDAD A LA FORMALIDAD

Dado el alcance de la informalidad, los trabajadores no protegidos por formas de protección social, así como los empleados en formas de trabajo “no decente”, están extendidos en el país.

La principal estrategia del paso de la informalidad a la formalidad en el sector del trabajo dependiente lo ha constituido el fortalecimiento de los entes de control, impulsados por el Ministerio del Trabajo, pero también las personerías municipales y la Defensoría del Pueblo nacional. Existen a la vez una serie de consultorios jurídicos universitarios dedicados a los temas laborales y algunos otros impulsados por el cooperativismo y las ONG.

Otro campo de transición fuerte ha sido el de sectores que buscan competir en mercados internacionales. Además de la formalización, han hecho grandes esfuerzos por la legalización de sus relaciones laborales y la vigilancia de que estos estándares se cumplan.

Entre los casos de acción colectiva, la campaña legal de la Asociación de Recicladores de Bogotá, ya mencionada en el capítulo 1.3.1 (parte I), es el ejemplo más representativo de lucha colectiva de los trabajadores informales en el país, que se organizaron por medio de una asociación de cooperativas que representa a más de 2 500 recicladores.

Otro caso sobre el que hay poca literatura pero que podría resultar cada vez más interesante en el futuro es el de los vendedores ambulante de Suba en Bogotá. En un estudio (Hermansson, 2014) que explora cómo los vendedores ambulantes se organizan juntos en el marco de la economía informal, se destaca cómo los vendedores pueden contar con una infraestructura de vecindario bien desarrollada, basada en asociaciones vinculadas con organizaciones de vendedores ambulantes locales, nacionales e internacionales.

Aunque los vendedores ambulantes a menudo compiten entre sí y apuntan al individualismo —y, a veces, a la conflictividad—, ha sido posible limitar estos obstáculos a la organización colectiva. Las áreas de venta han sido reorganizadas y la negociación se ha focalizado con la Policía y los alcaldes para mejorar las condiciones del lugar de trabajo. Después de estos primeros pasos, los líderes demostraron estar interesados y listos para fortalecer la organización para alcanzar nuevos objetivos, tales como el cuidado de niños, el crédito y mecanismos de ahorro y la mejora de la percepción pública hacia ellos.

Uno de los elementos que resultó decisivo en el proceso organizativo que llevó lograr algunos resultados positivos fue la fuerte participación de actores externos: alumnos universitarios, alcaldes y líderes de otros movimientos que han ido implementando talleres de capacitación. Como argumenta Kabeer (2013), el apoyo externo no debe considerarse negativamente. Los vendedores ambulantes están ocupados por la supervivencia diaria y no tienen el tiempo suficiente para dedicarse al desarrollo de estrategias y habilidades organizativas. Un soporte externo puede ayudar a desarrollar estrategias más amplias y de largo plazo.

En general, los participantes al taller señalan que, en el país, el sector cooperativo empieza a mejorar y tiene un fuerte potencial para generar acciones colectivas con el fin de fortalecer la formalidad y asegurar mejores condiciones de vida.

Algunas dificultades todavía pueden problematizar las acciones colectivas:

- Una tradición de violencia, que ha tenido como objeto a los principales líderes sociales y de acciones colectivas, para debilitar a las comunidades, desplazarlas, incorporar territorios a actividades ilegales, cultivos ilícitos, tráfico ilegal de drogas ilícitas, armas y mercancías de contrabando.
- Trato muy fuerte a las organizaciones sindicales del sector agroindustrial, que apenas se comienza a recuperar.
- Estigmatización racista de mestizos y colonizadores recientes asentados en el territorio respecto de comunidades indígenas y afrocolombianas, que se desplazaron a estas regiones hace ya más de doscientos o trescientos años.
- Una corriente cultural del individualismo, la competencia y la búsqueda individual de oportunidades, en donde se impone la cultura del “más vivo”, pero también la idea de que “yo puedo salir de la pobreza solo”.

Esta dificultad en la comunidad también tiene su correlato en la institucionalidad pública, donde se hace difícil que distintas administraciones municipales trabajen juntas o que realicen acciones articuladas distintas secretarías del orden departamental.

Otro correlato es cómo las distintas políticas (de empleo, de competitividad, de educación, de formación técnica, de atención a víctimas) generan su propia institucionalidad y sus propios escenarios de participación, diálogo y concertación, que no dialogan entre ellos para no competir en figuración y reconocimiento: universidad-empresa-Estado (educación) y mesas de competitividad (Ministerio de Trabajo y Comercio Exterior).

3.5 LA EXPERIENCIA DE LA GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA

Durante el seminario, los participantes de Colombia señalaron dos buenas prácticas de la Gobernación de Antioquia relacionadas con el desarrollo de capacidades en el sector informal. El desarrollo de capacidades es uno de los primeros pasos que deben emprenderse para promover la organización de trabajadores informales y la transición a la formalidad. La Gobernación tiene un papel activo en el análisis de la cadena de valor en diferentes sectores para comprender cómo ayudar a los beneficiarios a

exigir el respeto de sus derechos, tener condiciones de trabajo decentes y poder organizarse para promover acciones colectivas, con el objetivo de mejorar sus habilidades de negociación.

Ambas prácticas han sido desarrolladas por la Gobernación de Antioquia, en el marco del proyecto “Generación de capacidades para acceder al empleo y el emprendimiento con el fin de reducir la pobreza, la exclusión social y los riesgos de la economía informal, financiado por el Programa de la UE *Invertir en las Personas*”.

Caso 1. Formación técnica-laboral pertinente para 1500 personas de la región de Urabá

Introducción

Título del proyecto	• Generación de capacidades para acceder al empleo y el emprendimiento con el fin de reducir la pobreza, la exclusión social y los riesgos de la economía informal.
Institución	• Gobernación de Antioquia
Periodo de implementación	• Setiembre de 2017 a junio de 2018 (300 horas lectivas y 300 horas prácticas)
Áreas claves de buenas prácticas	• Capacitación profesional o en habilidades técnicas.
Personas de contacto	• Juan José Cañas Restrepo (juanjosecanas@gmail.com) • Danny Esperanza Gómez (degomez01@yahoo.es)

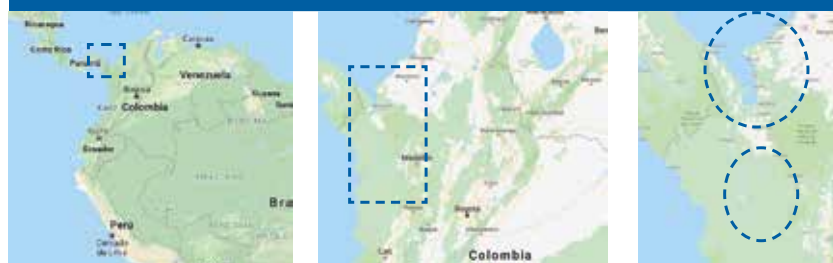
Se ofrecen 1 500 cupos de formación técnica laboral en Urabá, una región del departamento de Antioquia, donde la riqueza de los recursos naturales tiene un alto contraste con la pobreza y exclusión de su población y donde, además, existe una gran brecha entre las necesidades y proyecciones de la subregión (empresarios y población) y la oferta educativa. Por otra parte, la deserción estudiantil ha disminuido del 25% al 7%. Consideramos que esto se logró a partir de (i) la consulta a sectores empresarios, a población y a actores sociales y económicos, para el diseño de la oferta; (ii) la generación de alta expectativa sobre el proyecto de formación, y (iii) la articulación de la operación del proyecto al contexto y a la población del territorio. Recomendación: mucha visibilidad y expectativa en todos los sectores. Diagnosticar diferenciando necesidades y expectativas (sueños) y preguntando por necesidades individuales y colectivas. Consultar sectores del poder y expertos. Apoyarse en los recursos económicos, técnicos y humanos del territorio.

Descripción del contexto

La región de Urabá está ubicada en la desembocadura del río Atrato, en el golfo de Urabá, en el vértice que forma el límite de Sudamérica y Centroamérica sobre el mar Caribe (océano Atlántico). Es una zona estratégica para el centro del país, porque representa una gran riqueza agroindustrial, un potencial portuario y comercial, y de gran interés turístico. Además, por comprender al río Atrato, representa un gran potencial de biodiversidad.

Esta región también ha estado cruzada por la guerra interna entre guerrilla, paramilitares y fuerzas públicas, y ruta del tráfico ilegal, en particular del narcotráfico. Sin embargo, esto convive con altos niveles de pobreza, inequidad y conflicto, especialmente en la región de Urabá. De hecho, ha sido una de las regiones más afectadas por la pobreza, el desempleo, la violencia e ilegalidad. Es la región con menor calidad de vida del departamento (50% NBI según el DANE). Urabá presenta uno de los menores niveles de calidad de vida en el departamento. En el ámbito urbano, el índice de condiciones de vida para 2011 refleja el bienestar de la población a través de dieciséis variables. Solo 53% de las casas tienen agua potable y Urabá concentra el 35% de déficit en vivienda del departamento (DAP, 2010). El 40% del desplazamiento en Antioquia viene de la región, y el 52% de estos son mujeres. Por el conflicto de tierras, Urabá es uno de los territorios más importantes en el proceso de implementación de la Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras.

UBICACIÓN GEOGRÁFICA DEL PROYECTO



Fuente: presentación de participantes de Colombia durante el seminario.

Necesidades y problemas que se buscó solucionar

El problema central que se quiere solucionar es el de la pobreza, los pocos ingresos y las malas condiciones de trabajo, aumentando la inserción en el mundo del trabajo por la vía del empleo dependiente y del autoempleo (nuevos emprendimientos y mejoramiento de las pequeñas empresas),

desde una perspectiva del trabajo decente y del trabajo digno, considerando que hay ya en camino una fuerte inversión en la subregión en vías de comunicación (túneles, autopistas, aeropuerto), en mediana y gran industria, en proyectos portuarios, en diversificación de la agroindustria, en ampliación de zonas francas y en el sector turístico, principalmente.

Instituciones y personas involucradas

El proyecto es la formulación conjunta de la Gobernación de Antioquia con una serie de instituciones de la región relacionadas con la formación para el trabajo y el impulso a nuevos emprendimientos, y que es implementada por la Gobernación de Antioquia a través de distintos operadores. Lo coordina un equipo de trabajo de nueve personas, contratado por la Gobernación para tal fin, y se encuentra ubicado en la Secretaría de Productividad y Competitividad.

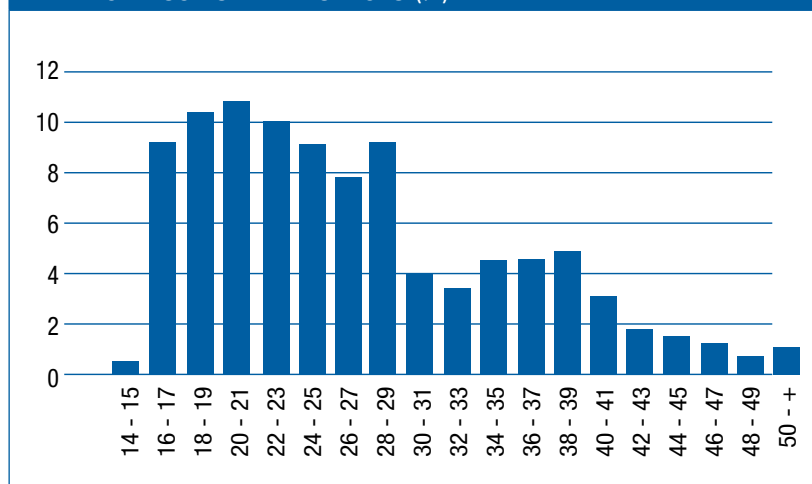
Actores que contribuyeron

El equipo del proyecto, la población en general, los sectores económicos de la región y la entidad operadora.

Beneficiarios de esta buena práctica

Personas entre 15 y 54 años, con mayoría población joven (68%) y femenina (70%); en general, pobres y víctimas del conflicto armado.

COMPOSICIÓN POR EDADES DE ESTUDIANTES DE TÉCNICA LABORAL BENEFICIADOS POR EL PROYECTO (%)



Fuente: presentación de participantes de Colombia durante el seminario.

Procesos y pasos desarrollados

Diseño, formulación, legalización y oferta de nueve programas de formación técnica para 1 500 personas de la región de Urabá, teniendo en cuenta:

- Precisión de las necesidades a partir de una consulta amplia a sectores académicos, empresariales, administrativos y sociales y a la población en general.
- Estudio de los nichos de empleo y lugares de práctica por programa.
- Fase de preinscripción y de examen de admisión.
- Generación de una alta expectativa y demanda de la formación.
- Articulación de la operación del proyecto al contexto y a la población del territorio.

Recursos y habilidades necesarias para desarrollar la buena práctica

- Profesionales y articulación con instituciones que conozcan el tema (educación para el trabajo) y el contexto (la región de Urabá).
- Tiempo y metodología para la realización de los diagnósticos, las visitas y el análisis final.
- Buenas relaciones y conocimiento de los actores de la región.
- Capacidad de articular fuerzas y recursos con los actores locales.
- Capacidad de negociación y de autonomía, para favorecer a la mayoría de la población y no a un sector económico en particular.

Pasos previstos para asegurar la continuación de los beneficios

- Se tienen indicadores de empleabilidad.
- Se hace seguimiento a las prácticas y a los lugares de práctica.
- Se recopilan y difunden las metodologías a través de plataforma web, de amplio reconocimiento en la región.
- Se difunden las buenas prácticas, para que otras experiencias y proyectos las puedan considerar desde nuevas planeaciones.

Aspectos a considerar si se desarrollara nuevamente

- Ampliar la participación de docentes y estudiantes de la región en el diseño específico de los programas.
- Crear, participar y formarse en un ambiente de plataforma web desde el inicio.
- Volver a actualizar los diagnósticos, las necesidades y las expectativas empresariales, sociales, grupales e individuales.

Caso 2. Diplomado de Iniciación al Mundo Laboral y Habilidades para la Vida

Introducción

Título del proyecto	• Generación de capacidades para acceder al empleo y el emprendimiento con el fin de reducir la pobreza, la exclusión social y los riesgos de la economía informal.
Institución implementadora	• Gobernación de Antioquia
Período de implementación	• Octubre de 2016 a julio de 2017
Áreas clave de buenas prácticas	• Capacitación profesional o en habilidades técnicas. • Conocimiento de derechos, leyes y procedimientos
Personas de contacto	• Juan José Cañas Restrepo (juanjosecanas@gmail.com) • Danny Esperanza Gómez (degomez01@yahoo.es)

Diplomado de cien horas en habilidades para la vida, competencias claves y orientación vocacional, para 14 000 personas de la región de Urabá, Antioquia (Colombia), desde una perspectiva incluyente, de desconcentración geográfica de la oferta y con enfoque de derechos, que llegó a los sectores indígenas y campesinos. Cubrió la totalidad de la subregión: once municipios.

Breve descripción del contexto

La región de Urabá está ubicada en la desembocadura del río Atrato, en el golfo de Urabá, en el vértice que forma el límite de Sudamérica y Centroamérica sobre el mar Caribe (océano Atlántico). Es una zona estratégica para el centro del país porque representa una gran riqueza agroindustrial, un potencial portuario y comercial, y mucho interés turístico. Además, por comprender al río Atrato, tiene un gran potencial de biodiversidad. Esta región también ha estado cruzada por la guerra interna entre guerrilla, paramilitares y fuerzas públicas, y ruta del tráfico ilegal, en particular del narcotráfico.

Sin embargo, esto convive con altos niveles de pobreza, inequidad y conflicto, especialmente en la región de Urabá. De hecho, ha sido una de las regiones más afectadas por la pobreza, el desempleo, la violencia y la ilegalidad. Es la región con menor calidad de vida del departamento (50% NBI según el DANE). Urabá muestra uno de los menores niveles de calidad de vida en el departamento. En el ámbito urbano, el índice de condiciones de vida para 2011 refleja el bienestar de la población a través de dieciséis variables. Solo

53% de las casas tienen agua potable y Urabá concentra el 35% de déficit en vivienda del departamento (DAP, 2010). El 40% del desplazamiento en Antioquia viene de la región y 52% de estos son mujeres. Por el conflicto de tierras, Urabá es una de los territorios más importantes en el proceso de implementación de la Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras.

Necesidades y problemas que se buscó solucionar

El problema central que se quiere solucionar es el de la pobreza, los pocos ingresos y las malas condiciones de trabajo, aumentando la inserción en el mundo del trabajo por la vía del empleo dependiente y del autoempleo (nuevos emprendimientos y mejoramiento de las pequeñas empresas), desde una perspectiva del trabajo decente y del trabajo digno, considerando que hay ya en camino una fuerte inversión en la subregión en vías de comunicación (túneles, autopistas, aeropuerto), en mediana y gran industria, en proyectos portuarios, en diversificación de la agroindustria, en ampliación de zonas francas y en el sector turístico, principalmente.

Instituciones y personas involucradas

El proyecto es la formulación conjunta de la Gobernación de Antioquia con una serie de instituciones de la región relacionadas con la formación para el trabajo y el impulso a nuevos emprendimientos y es implementado por la Gobernación de Antioquia a través de distintos operadores. Lo coordina un equipo de trabajo de nueve personas, contratado por la Gobernación para tal fin, y se encuentra ubicado en la Secretaría de Productividad y Competitividad.

Beneficiarios de esta buena práctica

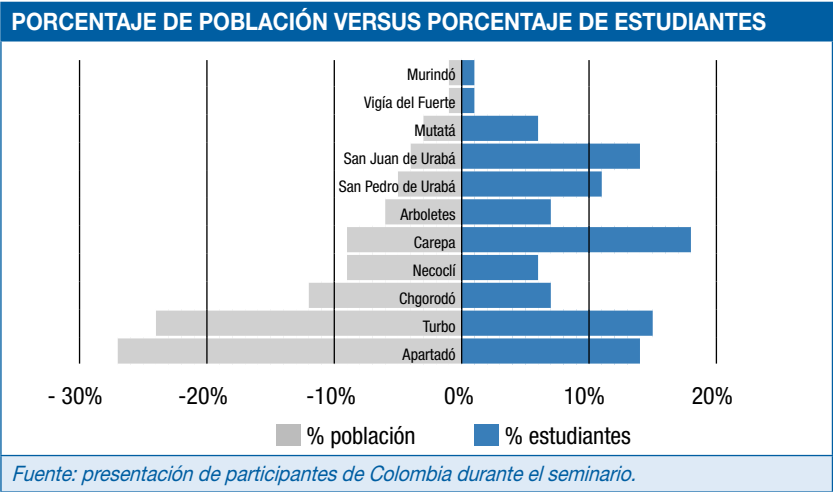
Catorce mil personas de 14 a 53 años, 58% del casco urbano y 42% de la zona rural. La zona rural incluye el 4% de población indígena directamente en sus cabildos; en uno de los municipios, Arboletes, se atendió 38% de población urbana, 38% de población rural y el restante 24% de población indígena en sus cabildos.

Descontando los pequeños municipios de Murindó y Vigía del Fuerte, ubicados en las profundidades del río Atrato, se observa que municipios pequeños como Mutatá, San Juan o San Pedro recibieron muchísima más cobertura respecto de su población total. Por su parte, Arboletes, Necoclí y Chigorodó, tres municipios intermedios, recibieron formación casi en igual proporción en relación con el porcentaje de su población. Y los dos municipios más grandes, que juntos suman el 51% de la población de la subre-

gión, recibieron solo el 30% de la formación. Desde otra óptica, se observa también que, descontando a Carepa (que no había estado incluido en la formulación inicial del proyecto), los municipios del centro, en donde se ha concentrado la oferta de formación del eje bananero (Apartadó, Turbo y Chigorodó), recibieron mucho menos formación respecto de su número de habitantes. Esto se desprende de un enfoque de “discriminación positiva” que busca, desde la voluntad política, una acción de generación de equidad.

Ello se logró, además, porque se contrató, hasta donde fue posible, a docentes de la misma región, al igual que los refrigerios (alimentación), y se formó el 66% de estudiantes del casco urbano y el 34% de la zona rural. En uno de los municipios, Arboletes, se atendió 38% de población urbana, 38% de población rural y el restante 24% de población indígena en sus respectivos cabildos.

Los municipios con mayor población y mayor concentración de la oferta educativa reciben, porcentualmente, menos formación que los otros: Apartadó, con el 27% de la población recibe el 14% de los cursos; Turbo, con el 24% de la población, recibe el 15% de los cursos, y Chigorodó, con el 12% de la población, recibe el 6,6% de los cursos. Por otro lado, Mutatá, con el 3% de la población, recibe el 5,8% de los cursos; San Juan de Urabá, con el 3,8% de la población, recibe el 14,3% de los cursos, y San Pedro de Urabá, con el 4,7% de la población, recibe el 11% de los cursos. Para esto consideramos que es importante contar, desde el inicio de la planeación de la acción, con información clara sobre la realidad y con criterios de actuación claros sobre las inequidades que se quiere atender.



Procesos y pasos desarrollados

- Un gran despliegue comunicacional, que incluyó visitas a administraciones municipales, secretarías de educación, instituciones educativas y organizaciones sociales.
- Se reforzó a través de una página web⁶, en donde se realizó una pre-inscripción y se solicitó opinión sobre temas pertinentes.
- Se contrataron profesionales y proveedores de alimentación en las localidades.
- Se aprovechó el Diplomado para diagnosticar con los estudiantes necesidades futuras de formación.
- Se realizó un diseño curricular teniendo en cuenta los diagnósticos previos, las expectativas de la población según la preinscripción y una orientación vocacional de acuerdo con las necesidades específicas de cada grupo y municipio.

Recursos y habilidades necesarias para desarrollar la buena práctica

- La generación de una alta expectativa a través de visitas y medios de comunicación.
- Profesionales y articulación con instituciones que conozcan el tema (educación para el trabajo) y el contexto (la región de Urabá).
- Tiempo y metodología para la realización de los diagnósticos, las visitas y el análisis final.
- Buenas relaciones y conocimiento de los actores de la región.
- Capacidad para articular fuerzas y recursos con los actores locales.

Pasos previstos para asegurar la continuación de los beneficios

- Se tienen indicadores de empleabilidad.
- Se recopilan y difunden las metodologías a través de plataforma web, de amplio reconocimiento en la región.
- Se difunden las buenas prácticas, para que otras experiencias y proyectos las puedan considerar desde nuevas planeaciones.

Aspectos a considerar si se desarrollara nuevamente

- Ampliar la participación de docentes y estudiantes de la región en el diseño específico de los programas.
- Crear, participar y formarse en un ambiente de plataforma web desde el inicio.

- Retomar (para continuar) procesos de formación de otros proyectos anteriores y mayor articulación con los que se desarrollan por otras instituciones y organizaciones de manera simultánea en el tiempo y en el espacio.

⁶ <http://empleoyemprendimientouraba.com/>

4. HAITÍ

4.1. INTRODUCCIÓN

Haití es uno de los trece países que forman la América insular, en las Antillas del mar Caribe. Su población es mayoritariamente joven. Se encuentra entre los veinticinco países menos desarrollados del mundo y es el país más pobre de América Latina: más de la mitad de su población vive en situación de pobreza y los niveles de desigualdad se sitúan entre los más altos del continente.

Su renta per cápita es la más baja de todo el hemisferio occidental, lo que determina que alrededor del 70% de la población viva en la pobreza. Los indicadores económicos ubican a Haití en un país de bajos ingresos. En el año 2010, el crecimiento económico del país atravesó por una recaída debido a los terribles efectos de un fuerte terremoto. Como consecuencia, en la última década el crecimiento económico del país ha sido muy bajo.

En cuanto a las actividades económico-productivas, la mayor parte de la población económicamente activa de Haití se dedica al sector servicios, seguido por las actividades agropecuarias y luego por la industria. Durante el año 2016, la crisis económica dio origen a una inflación sin precedentes en el país. La crisis económica y social ha profundizado un grave deterioro en las ya difíciles condiciones de vida de la población.

Casi la mitad de haitianos se dedica a actividades primarias como la agricultura, la explotación forestal, la extracción minera, la ganadería, la caza y la pesca. El resto se divide en partes similares entre las actividades secundarias — relacionadas con la transformación de materias primas — y las actividades terciarias, es decir, el sector servicios. No obstante, la mayor parte del PBI procede

de estas últimas. La mayoría de la población económicamente activa de todas las actividades se desenvuelve en el sector informal de la economía del país.

En cuanto al comercio formal e informal haitiano, principalmente se comercializan productos agropecuarios, industriales y agroindustriales. Los principales son tabaco, guandules, tamarindo, maní, maíz, habichuelas, café, mango, tabaco y otros menores, además de textiles. El flujo comercial informal se da principalmente con República Dominicana, país vecino con el que convive en una misma isla: La Hispaniola.

En la frontera, en los puntos informales los vendedores dominicanos se encuentran agrupados en organizaciones o asociaciones que funcionan como cárteles en los que nadie más puede entrar. Los compradores del lado haitiano controlan cada vez menos los flujos de mercancías hacia los diferentes puntos.

Existe un déficit en el impulso de políticas, normativas, programas y proyectos estatales de atención para el sector informal de la economía del país. Por lo general, los programas y proyectos de apoyo al sector proceden de la cooperación internacional y del sector privado.

Las medidas de ajuste estructural impulsadas en la década de 1990 incluyeron la liberalización del comercio y los aranceles, medidas para controlar los gastos del gobierno e incrementar las recaudaciones fiscales, reforma del sector financiero y privatización de las empresas estatales.

Este estancamiento es el resultado de la inestabilidad política, inadecuadas políticas económicas y financieras, grandes déficits presupuestarios, falta de inversión pública en el capital humano, social, físico y ambiental, escasa inversión en la educación y en la formación de los recursos humanos, migración de grandes grupos de la población calificada, una tasa de ahorros débil, poca recaudación fiscal, bajas inversiones y deterioro ambiental, entre otros factores.

La pobreza, la corrupción, la vulnerabilidad ambiental, el bajo nivel educativo y la emigración son los principales obstáculos al crecimiento económico del país. Asimismo, hay un déficit en el sistema de protección social. La falta de servicios básicos, información y regulación impide la mejora de las condiciones de vida de los trabajadores informales. Como en los otros casos revisados, las mujeres jóvenes representan la gran mayoría de la fuerza de trabajo y son las más expuestas a los abusos.

4.2 LA EXPERIENCIA DE OXFAM ITALIA

Caso 1. La promoción y el uso del teatro popular y las radios comunitarias como medio para aumentar la conciencia, la autoestima y la defensa de los derechos

Introducción

Título del proyecto	• La promoción y el uso del teatro popular y las radios comunitarias como medio para aumentar la conciencia, la autoestima y la defensa de los derechos
Período de implementación	• Setiembre 2016 a diciembre 2017
Implementador	• Oxfam Italia
Áreas clave de buenas prácticas	• Métodos de abogacía. • Entrenamiento de liderazgo, entrenamiento de empoderamiento. • Conocimiento de derechos, leyes y reglamentos. • Apoyo para mejorar la seguridad y salud ocupacional entre los trabajadores de la economía informal. • Protección social comunitaria. • Habilitación de grupos especialmente vulnerables en el empoderamiento económico (mujeres, personas con discapacidades, afectadas por el VIH, jóvenes, refugiados, migrantes, grupos minoritarios, etc.
Personas de contacto	• Lorenzo Paoli: lorenzo.paoli@oxfam.it • Sabina Morosini: sabina.morosini@oxfam.it

El objetivo fue sensibilizar a la comunidad a través de veinticinco sesiones de teatro por zona y transmisión por radios comunitarias sobre los derechos y deberes de los ciudadanos y los principales servicios sociales básicos.

Los representantes de los grupos fueron capacitados sobre metodologías para difundir temas relacionados con los derechos y deberes de los ciudadanos y los servicios sociales básicos.

Se organizaron sesiones prácticas de capacitación sobre la implementación de espectáculos de teatro comunitario para sensibilizar a la población de una manera divertida e incisiva al mismo tiempo. Fueron cinco reuniones por zona (quince sesiones de capacitación) en el cuarto y quinto semestre, dirigidas a cinco participantes en cada área de intervención. Sobre la base del contenido de los cursos de capacitación, los espectáculos teatrales se realizaron con participación de la comunidad, preparados a través de veinte reuniones por zona de intervención.

Contexto geográfico

El proyecto se desarrolló en áreas periurbanas y rurales alrededor de tres mercados fronterizos entre Haití y la República Dominicana.

Necesidades y problemas que se buscó solucionar

El teatro comunitario y las estaciones de radio comunitarias se han convertido tradicionalmente en herramientas estratégicas e importantes elementos de comunicación, sensibilización y entretenimiento. El teatro comunitario tiene una relación tangible con la gente y es una refinera social. Trabajar con radios demuestra que construir la moralidad de las personas trae un gran cambio social.

Se consideró importante utilizarlos para promover el fortalecimiento organizativo de los jóvenes al mismo tiempo, con el fin de aumentar su autoestima, dada su alta popularidad en el área del proyecto.

Por lo tanto, se decidió utilizarlos para transmitir y promover algunos mensajes importantes relacionados con los derechos de los migrantes, el medio ambiente (por ejemplo, la conciencia de los residuos), los derechos de las mujeres (necesarios para la capacitación, la “limpieza” del teatro comunitario de cierto contenido misógino y sexista, contrario a los principios de igualdad de género, y que a menudo forman parte de la práctica local).

Es importante destacar cuán poderosos son los teatros y las radios de la comunidad, que sirven como poderosos vehículos y herramientas de defensa para empoderar a los jóvenes en general y usar sus habilidades para beneficiar su progreso y el de la comunidad.

Instituciones y personas involucradas

Como parte de las actividades de divulgación y comunicación, los recursos humanos locales fueron priorizados y valorados. Para producir representaciones teatrales, los jóvenes de las comunidades interesadas en la música, el arte, la danza o el teatro han sido seleccionados para recibir capacitación en técnicas teatrales para realizar la creación colectiva de obras teatrales y hacer representaciones en el teatro. Es lo mismo para la radio comunitaria cuyos periodistas han sido supervisados técnicamente para producir programas de concientización sobre diferentes temas. La promoción de la juventud local en el teatro y las radios comunitarias es un aspecto importante para la sostenibilidad de la acción.

Actores que contribuyeron

Los líderes de las asociaciones o las organizaciones locales nos pusieron en contacto con los jóvenes, para la planificación y realización de las actuaciones. A veces el personal del proyecto, los líderes locales y los miembros de la comunidad brindan su colaboración.

- Grupos de mujeres.
- Asociaciones de derechos de los migrantes.
- Grupos de operadores económicos informales.
- Niños y niñas de comunidades capacitados en radio y teatro popular.

Beneficiarios de esta buena práctica

Los principales beneficiarios son niños y niñas jóvenes de comunidades capacitados en radio y teatro comunitario. Pero debe notarse que muchos grupos no objetivo en diferentes áreas circundantes y otras comunidades se han beneficiado al asistir al espectáculo y escuchar.

Período y tiempo de ejecución de la actividad

Después de una semana de entrenamiento, se formaron grupos teatrales para los actores bajo la dirección de un líder de equipo en cada base y con el acompañamiento del equipo de coordinación para trabajar por ciclo. Cada ciclo estuvo estructurado en tres meses de taller y tres meses de presentación. El contenido de las obras teatrales se desarrolló bajo un tema principal relacionado con todo lo que se hace en el proyecto. La toma de conciencia se hizo sobre diferentes temas y para cada tema. Se tomó un plazo de seis meses para completar. Las actividades comenzaron en septiembre de 2016 y continúan hasta el final del proyecto.

Elementos innovadores de la buena práctica

El teatro y la radio comunitaria son herramientas de comunicación y sensibilización que se utilizan para permitir que personas de diferentes comunidades tomen conciencia de algunos de los problemas recurrentes que han afectado a las comunidades durante mucho tiempo y merecen soluciones que surgirán a través de un cambio de mentalidad. Corregir las malas prácticas y costumbres en las comunidades a través del teatro y la radio es nuestra función principal.

Esta práctica es innovadora, porque ayuda a promover a los jóvenes locales al permitirles exhibir su talento, saber cómo hacerlo a través de este proyecto, facilita la apropiación de las actividades del proyecto en el sen-

tido de que no son los líderes quienes ocupan todo y son considerados en términos de actividades teatrales como una actividad que genera ingresos porque los grupos teatrales de formador de formadores se transformarán en compañías teatrales capaces de vender sus servicios a todos.

Procesos y pasos desarrollados

Es un proceso largo que consiste en diferentes pasos constructivos y coherentes para integrar mejor y empoderar a los animadores de la comunidad local y producir colectivamente piezas teatrales basadas en la realidad de cada área. Este proceso se puede describir en varias etapas con detalles claros.

- **Identificación de actores y radios según la participación de la comunidad.** El equipo de coordinación para esta actividad identifica a los actores de los grupos culturales o teatrales presentes localmente para formar un grupo teatral en cada zona. Los criterios de selección son la participación de la comunidad y el interés por el teatro. En este mismo caso, para realizar las actividades con las radios, se tuvo que identificar y diagnosticar todas las radios comunitarias en las zonas seleccionadas y seleccionar dos radios que tengan un espíritu comunitario para el desarrollo de las actividades de sensibilización y promoción.
- **Formación de actores o periodistas.** Los grupos teatrales, una vez formados, recibieron sesiones de capacitación sobre la técnica de transmisión durante una semana. Pero hay que tener en cuenta que la formación de los actores se realiza a lo largo de las actividades. Además de la coordinación, que se encarga de capacitar a los actores, hay un líder de equipo que se pone en su lugar para ayudar a los actores durante los talleres de creación. Los periodistas también recibieron una capacitación básica de una semana para comprender la construcción del mensaje: enfoque, metodología y técnica de procesamiento de la información durante las transmisiones y cómo estructurar una campaña de sensibilización. Además, la coordinación es responsable de proporcionar apoyo continuo durante todo el proceso.
- **Elección de un líder de equipo.** Para supervisar el trabajo de los grupos teatrales, se reclutó un técnico líder calificado y competente en este campo en cada base. El líder del equipo continúa trabajando con el grupo en el campo para desarrollar la capacidad teatral de los actores y producir los espectáculos. Juega el papel de intermediario entre el grupo y el equipo de coordinación.

- **Creación de la pieza teatral en un taller (periodista y actor).** Durante un período de tres a cuatro meses, los actores bajo la dirección del líder del equipo, apoyados por la coordinación, procedieron a la edición de la pieza teatral después de investigaciones, análisis y discusiones y reflexiones sobre el tema. Todas las necesidades en cuanto a decoración, vestuario, etc., también son identificadas y preparadas para la realización de los espectáculos. Durante las reflexiones en el taller para dar a luz la obra, los periodistas a menudo participan en las reuniones brindando información relacionada con la realidad del medio ambiente.
- **Planificación de programas y spots promocionales o de sensibilización.** En el momento de los talleres, las radios preparan los programas de concientización y los puntos de promoción y sensibilización, de acuerdo con las indicaciones dadas. Las radios que apoyan las actividades teatrales emiten espacios para promover y animar a la gente a que venga a ver los espectáculos. Además, antes de la producción de los programas de sensibilización, las estaciones de radio deben transmitir su lugar para alentar a las personas a escuchar los programas en vivo o en el momento de las revisiones.
- **Visitas teatrales a través de las comunidades.** Después de la finalización de la obra teatral, se realiza un recorrido teatral a través de algunos lugares que reúnen a mucha gente en las comunidades durante eventos importantes, como el Día Internacional de la Mujer, la fiesta patronal del área, etc., para sensibilizar a la población a través de la representación teatral. De cinco a seis actuaciones se realizan por un período de tres meses en cada área fronteriza. Se debe enfatizar que las correcciones y adaptaciones se realizan después de cada actuación durante un ensayo para reforzar la actuación de los actores.
- **Realización de emisiones.** En cuanto a las radios, junto con el trabajo en sinergia con los actores, llevan a cabo programas de sensibilización sobre el tema en cuestión. Los programas se producen de acuerdo con un formato a través del cual el periodista que ha preparado sus programas invita a alguien de la comunidad que trabaja en el tema a desarrollarlo con contenido específico relacionado con la realidad del área. Durante los programas, de sesenta a ochenta minutos, la audiencia tiene suficiente tiempo para hablar haciendo preguntas o interactuando con el orador.

- **Monitoreo y evaluación.** Al final de las actuaciones, los actores acuden a los participantes para completar las hojas que contienen preguntas sobre la pieza teatral para ver si los mensajes se han transmitido correctamente, si se han escuchado y entendido. Ayuda a presentar mejor los siguientes en caso de que algunos miembros de la audiencia se sientan confundidos. Para algunas actuaciones, como el Día de la Patrona, los periodistas hacen una entrevista a los participantes sobre la obra y, ocasionalmente, usan estas entrevistas en los espectáculos. Al final de todas las actuaciones hay un gerente de MEAL que analiza los datos.
- **Reunión de evaluación** con cada grupo de teatro y con las radios —antes de comenzar cada ciclo siguiente— para el buen funcionamiento del grupo, la actividad y para dar resultados aún mejores.

Recursos y habilidades necesarias para llevar a cabo la buena práctica

- Personal especializado en teatro comunitario.
- Socios especializados en la promoción de radios comunitarias, como Controradio, una radio italiana muy involucrada en temas sociales.

Actores que contribuyeron

- **Un equipo experimentado de coordinación** de teatro comunitario, compuesto por dos personas que ya han trabajado en un proyecto de AL / NSA o han estado haciendo teatro comunitario durante tres años.
- **Socios internos y externos** que dieron su apoyo. Los ex líderes del equipo que ya han experimentado el teatro comunitario durante tres años en el proyecto: intercomunidad y puesta en común de LA / NSA para una gestión compartida del territorio han tenido consultas para acompañar a los nuevos líderes de los equipos para que dominen el teatro comunitario, incluso a pesar de que son personas competentes en el campo teatral.
- **Un socio especializado** en la promoción de radios comunitarias como Controradio, una radio italiana muy involucrada en temas sociales.

Sostenibilidad de la buena práctica

Una de las medidas tomadas para la continuación de las buenas prácticas es la estructuración del grupo y la integración de otros jóvenes motivados en la comunidad. Ciertamente, a lo largo del proceso, las capaci-

dades de los actores se fortalecen, pero con un refuerzo de la estructura del grupo. La continuidad de las acciones podría ser perenne con las siguientes medidas:

- Legalización del grupo.
- Formación continua de jóvenes en el campo.
- Realización de actividades generadoras de ingresos.
- Motivación de los actores.
- Continuidad de las representaciones teatrales en las comunidades, especialmente durante los días mundiales y las celebraciones.
- Apoyo a las comunidades que aprecian el movimiento.

Aspectos a considerar si se desarrollara nuevamente

En lugar de trabajar con miembros de varios grupos culturales formando otro grupo representativo de la comuna, sería interesante tener el tiempo y los medios para trabajar con cada grupo de teatro por separado para fortalecer la capacidad de los grupos para realizar el mismo trabajo en las comunidades, así como disponer de los medios para integrar a más jóvenes en las mismas localidades.

Lecciones aprendidas

Desafío que se enfrentó

Trabajar con jóvenes voluntarios no es fácil. Cuando los jóvenes venían de varios lugares remotos en diferentes medios de viaje, la situación es mucho más delicada. Además, encontrar un momento compatible para todos los actores, quienes son estudiantes universitarios y algunos trabajadores temporales, es un asunto difícil. Otro desafío que se enfrentó fue la cuestión de la seguridad que exigían los actores.

Cuando se trata de radios, el principal desafío fue el problema de la distancia para reunir a las cinco radios comunitarias, que se encuentran en diferentes departamentos.

¿Cómo se abordó?

Para enfrentar los desafíos encontrados, la acción fundamental emprendida fue reunirse con los actores para crear conciencia. Después de una toma de conciencia, acordamos con los actores hacer un pequeño sacrificio

en tres niveles. Primero, elegimos un día de reunión con el consentimiento de los actores, en segundo lugar, cubrimos sus costos de transporte con un costo fijo, considerando los precios, y finalmente, de manera clara, se les hizo comprender que los costos de estos desplazamientos podrían ser muy altos en comparación con la distancia y el número de actores, cuyo presupuesto por actividad no se podía cubrir. Pero se realizaron en otras comunidades vecinas de las comunidades objetivo del proyecto.

Para reunir las cinco radios, los planes se realizan con los periodistas para facilitar su desplazamiento, asumiendo la responsabilidad de toda la logística.

Con el diálogo se han superado los retos. La cuestión del seguro para los actores que viajan a menudo y que hacen largos viajes para llegar al lugar de la reunión no se ha resuelto, porque fue difícil o imposible asegurar a los actores que hacen trabajo comunitario y que no han tenido ningún contrato con nosotros. Si bien el TL tenía cobertura de seguro de accidentes, hubo mucha discusión con las partes interesadas para hacerles entender la lógica del trabajo de desarrollo comunitario antes de que acordaran continuar, y la restricción presupuestaria para algunos viajes.

Detalles si no se logra superar el reto

La cuestión del seguro para los actores fue imposible de superar porque los actores no tienen contrato. Hacen trabajos de animación en desarrollo comunitario y el presupuesto es limitado.

Lecciones aprendidas positivas que no fueron cubiertas en las buenas prácticas

Otras lecciones positivas aprendidas de las actividades fueron las siguientes:

- Solidaridad entre actores locales y periodistas. Los actores son solidarios, desarrollan relaciones cercanas entre sí.
- La solidaridad entre los periodistas se manifestó por la creación de un grupo llamado Asociación de Periodistas de la Comunidad Radios de la Frontera (AJRaCF). La red de periodistas en un grupo de Whatsapp y cada uno se comprometió a compartir con los demás en el grupo todo lo que pasa en su frontera.

Caso 2. Educación financiera y creación de instrumentos financieros accesibles para operadores de la economía informal

Introducción

Título del proyecto	• Educación financiera y creación de instrumentos financieros accesibles para operadores de la economía informal
Período de implementación	• Octubre 2015 a diciembre 2017
Implementador	• Oxfam Italia
Áreas clave de buenas prácticas	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de capacidad de la agencia de implementación o socios del proyecto, incluyendo las agencias gubernamentales locales. • Sensibilización de operadores y trabajadores en la economía informal y otras partes interesadas. • Organización de trabajadores de la economía informal en asociaciones, cooperativas u otros grupos registrados oficialmente. • Sistemas de ahorro y crédito comunitarios. • Proporcionar apoyo a los operadores y trabajadores en la economía informal para acceder a servicios (bienestar social, registro de empresas, acceso a sistemas de ahorro y crédito formales, capacitación, etc.). • Capacitación en emprendimiento y gestión empresarial. • Formación en derechos, leyes y reglamentos. • Apoyo para mejorar la seguridad y salud ocupacional entre los trabajadores de la economía informal (2.3). • Protección social en el ámbito comunitario. • Permitir a los grupos especialmente vulnerables acceder al empoderamiento económico (mujeres, personas con discapacidad, personas afectadas por el VIH, jóvenes, refugiados, migrantes, etc.).
Personas de contacto	<ul style="list-style-type: none"> • Lorenzo Paoli: lorenzo.paoli@oxfam.it • Sabina Morosini: sabina.morosini@oxfam.it

Contexto geográfico del proyecto

El proyecto se desarrolló en áreas periurbanas y rurales alrededor de tres mercados fronterizos ubicados entre Haití y la República Dominicana.

Necesidades y problemas que se buscó solucionar

El contexto del proyecto está determinado por la economía informal. Los servicios sociales son extremadamente limitados y no son accesibles para la mayoría de los operadores económicos en mercados binacionales.

La situación en Haití es la siguiente:

- El 19% de los adultos (> 15 años) posee una cuenta en una institución financiera.
- El 47% de los adultos obtuvo dinero mediante crédito, pero solo el 4,6% lo hizo a través de una institución formal.
- Cerca del 20% de los adultos recibe remesas del exterior.

El análisis de la situación en la frontera ha revelado algunos problemas de acceso. Las TSIS utilizan servicios de ahorro en su mayoría informales (tontines, asociaciones de solidaridad) o formales (cooperativas de crédito), pero rara vez bancos. En lo que respecta al crédito, una de las barreras más importantes es una comprensión poco clara, de los mecanismos relacionados con el crédito. En general, existe una marca de prestación de servicios locales, especialmente bancos, pero también de varias IMF que no prestan servicios en áreas rurales. Los sistemas informales, como los tontines (en territorio haitiano), las asociaciones semiformales como las de solidaridad (MUSO) y, entre los formales, los “Cuisses Popularize”, son los socios preferidos.

Actualmente existe un déficit en el sistema estatal de protección social en Haití. Las acciones promovidas por el proyecto permitieron el mapeo de las instituciones de servicios de protección. El potencial del mercado binacional no ha tenido impacto en la reducción de la pobreza, ya que los beneficios no se distribuyen de manera equitativa. La falta de servicios básicos, información y regulaciones dificulta la mejora de las condiciones de vida de los trabajadores informales. Las mujeres jóvenes representan el 80% de la fuerza laboral y son las más expuestas a todo tipo de abusos.

Respuesta del proyecto

- Permitir que las personas entiendan sus propias necesidades, las necesidades de su presupuesto familiar, así como los diversos instrumentos financieros, formales, informales y semiformales, que están disponibles.
- Fortalecer la capacidad de las personas para elegir el instrumento financiero adecuado para sus necesidades.
- Acompañar a las personas en una transición gradual hacia instrumentos financieros más formales.

Actores que contribuyeron

- El socio especializado del proyecto en el tema de educación financiera: Microfinanza SRL.

- Los actores nacionales estratégicos identificados por Microfinanza: KNFP (Konsey Nasyonalyon Finansman Popile) para el tema de MUSO, y ANACAPH (Asociación Nacional de Caisses Populaire de Haïti) para la capacitación en emprendimiento.
- Personal del proyecto: CMAH para acompañamiento en educación financiera y emprendimiento y, GARR para acompañamiento de MUSO.
- Operadores económicos informales organizados en veintiocho grupos solidarios.
- Beneficiarios: 635 personas capacitadas, 367 mujeres y 268 hombres.

Período y tiempo de ejecución de la actividad

- Octubre 2015: presentación del diagnóstico de necesidades de oferta y demanda de servicios financieros en la frontera.
- Marzo 2016: sectores y actores claves.
- Abril 2016: plan de acción e implicación de KNFP y Anacaph.
- Mayo-julio 2016: ciclo de capacitación sobre diseño de planes de negocios.
- Julio 2016: selección de un gerente de educación financiera; borrador del programa por Microfinanza.
- Agosto-diciembre 2016: capacitación de MUSO y creación de grupos solidarios.
- Desde octubre 2016: capacitación en educación financiera en las tres zonas.
- Enero 2017: entrega del kit para la operación MUSO.
- Junio 2017: evaluación del primer ciclo de capacitación sobre educación financiera.
- En proceso: mapeo de instituciones capaces de proveer servicios IST.
- Octubre 2017: presentación del Manual de Educación Financiera para Participantes.
- Diciembre 2017: inicio del segundo ciclo de capacitación.

Elementos innovadores de la buena práctica

En los mercados transfronterizos, la promoción de la educación financiera y la financiación inclusiva es una innovación importante. El aspecto innovador consiste en la metodología centrada en la autonomía de decisión de la persona y en la buena gestión del presupuesto familiar.

Esto pone a la persona en riesgo de utilizar la educación financiera como una herramienta de mercadeo de una institución formal, con el único propósito de aumentar la inclusión financiera formal. Más bien, la persona está equipada para elegir los instrumentos financieros más adecuados para su situación y, por supuesto, se facilitará la adopción de instrumentos formales, pero este no es el único objetivo. Además, el enfoque del presupuesto familiar garantiza una visión holística de las necesidades de la familia en un contexto donde los ingresos, los gastos de la familia y las actividades económicas rara vez están bien separados. Por otra parte, la transmisión de habilidades para el dominio familiar también es efectiva en el manejo de una pequeña actividad económica.

La actividad fue particularmente efectiva gracias a la promoción simultánea de la constitución del Mutual Solidario de Ahorro y Crédito entre algunos de los participantes, y la capacitación en gestión de planes de negocios con la participación de representantes de cooperativas de crédito.

Procesos y pasos desarrollados

- Diagnóstico de necesidades e insuficiencias en términos de oferta y demanda de servicios financieros en la frontera. Anexo sobre la estructura del presupuesto familiar.
- Apoyo al enfoque de educación financiera de Microfinanza.
- Selección de un experto haitiano como referencia para la actividad.
- Desarrollo de módulos de capacitación adaptados a la realidad haitiana.
- Desarrollo de herramientas de capacitación: programa, juegos, hoja de ejemplo.
- Experimentación del programa en un primer grupo de participantes.
- Integración con la promoción de Mutuelles de Solidarité.
- Finalización de un libro de texto/folleto de educación financiera para los participantes.
- Evaluaciones intermedias.

Recursos

- Un socio técnico con experiencia específica en educación financiera en países en desarrollo y en contextos de vulnerabilidad.
- Personal motivado capaz de interactuar con instituciones locales, organizaciones de la sociedad civil y grupos informales, y con la capacidad de comprender las necesidades de los beneficiarios y analizarlas para encontrar soluciones.

- Una red de socios especializados en finanzas inclusivas.
- Socios internacionales y socios locales que comparten habilidades y conocimientos locales para identificar soluciones a la medida.

Sostenibilidad de la buena práctica

La metodología para la implementación de la actividad fue desarrollada por el socio técnico Microfinanza SRL, pero la acción fue llevada a cabo por el socio local, el CMAH, quien se apropió de la metodología y pudo lograrla de manera autónoma.

En este momento se hace necesaria la intervención del socio técnico, en el caso de integración de la formación.

Aspectos a considerar si se desarrollara de nuevo

Un aspecto importante es tener éxito en mantener una lógica de ejecución: la educación financiera es una actividad preliminar para la implementación de las estrategias de inclusión social y financiera a través de Mutuelles de Solidarité, y del refuerzo económico a través de la promoción de la iniciativa empresarial.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

- Belapatiño, Vanessa, Francisco Grippa, Hugo Perea (2017). Análisis Macroeconómico “Perú. In-formalidad laboral y algunas propuestas para reducirla”. En BBVA Research (ed.), Observatorio Económico Perú. Lima, enero de 2017.
- Bonner, Chris (2006). Organizing Informal Transport Workers: Global Research Project, Overview Report. London: International Transport Workers Federation.
- Budlender, Debbie (2013). Informal Workers and Collective Bargaining. Five Case Studies. WIEGO Organizing Brief, 9. Cambridge: WIEGO.
- Castaño, Pablo (2018a). The mobilization of Bolivian Domestic Workers. WIEGO, Organizing Brief, 10.
- Castaño, Pablo (2018b). Law, Legitimacy and Ongoing Struggles: Lessons from Bolivian Policies on Domestic Workers’ Rights. WIEGO, Policy Brief, 17.
- Consejo Sindical Danés de Cooperación Internacional para el Desarrollo (2018). Perfil del mercado laboral 2018 - Bolivia. Copenhagen.
- Chacaltana (2016). Perú: 2002-2012. Growth, structural change and formalization. Eclac Review, 79. Santiago de Chile.
- Charmes, Jacques (2012). The informal economy worldwide: trends and characteristics. Margin - The Journal of Applied Economic Research, 6:2: 103-132.
- Charmes, Jacques (2011). A worldwide overview of trends and characteristics of employment in the informal economy and informal sector from a gender perspective. Contribución para la actuali-

- zación de la publicación ILO-WIEGO Women and Men in the Informal Economy.
- Chen Martha, Chris Bonner, Françoise Carre, WIEGO Network (2015). Organizing Informal Workers: Benefits, Challenges & Successes, Background Paper for HDR. 37 p. <http://www.hdr.undp.org/en/search-papers?page=1>
- Chen, Martha, Chris Bonner, M. Chetty, L. Fernandez, K. Pape, F. Parra, A. Singh, C. Skinner. Urban Informal Workers: Representative Voice & Economic Rights. World Development Report 2013. World Bank.
- Departamento Nacional de Estadística (2018). Gran Encuesta Integrada de Hogares. Bogotá: DANE.
- Díaz Juan José, Juan Chacaltana, Jamele Rigolini, Claudia Ruiz (2018). Pathways to Formalization: Going Beyond the Formality Dichotomy. The Case of Peru. World Bank Group, Social Protection and Jobs Global Practice
- DNP (2015). Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Todos por un nuevo país. Tomo 1. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.
- DOSI (2015). De la mutualisation à la formalisation. Les actions de la Délégation à l'Organisation du Secteur Informel (DOSI). Lomé. 18 p.
- Evia, José Luis y Mario Napoleón Pacheco (2010). Sector informal y políticas públicas en América Latina. Rio de Janeiro.
- Fernández, Lucía, Federico Parra (2013). Constructing an Inclusive Model for Public Waste Management Based on the Legal Empowerment of Colombia's Waste Picking Community. In M. Chen, C. Bonner, M. Chetty, L. Fernández, K. Pape, F. Parra, A. Singh, C. Skinner (eds.), Urban Informal Workers: Representative Voice & Economic Rights. World Development Report 2013. World Bank.
- FORLAC, ITC-ILO (2015). Transition to the Formal Economy in Latin American and the Caribbean.
- Gallin, Dan (2011). Organizing Informal Workers: Historical Overview. Presentation given at WIEGO Workshop Organising Informal Workers: Building and Strengthening Membership-Based Organisations, Bangkok, Thailand.
- Gatti, Roberta y otros (2014). Striving for Better Jobs. The Challenge of Informality in the Middle East and North Africa. Washington, D.C.: World Bank.
- Hermansson, Åsa Maria (2014). Political Organization in the Informal Economy - Organizing Street Vendors in Bogotá, Colombia. Lund University, Bachelor's Thesis.
- http://wiego.org/sites/wiego.org/files/publications/files/WDR2013_Urban_Informal_Workers.pdf.
- http://wiego.org/sites/wiego.org/files/publications/files/WDR2013_Urban_Informal_Workers.pdf.
- http://wiego.org/sites/wiego.org/files/reports/files/Organizing_informal_workers_historical_overview_Gallin.pdf
- https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_507516.pdf
- IDWN and ILO (2017). Decent Work for Domestic Workers: Eight Good Practices from Asia. Hong Kong: ILO. 248 p.
- ILO (1993). Statistics of employment in the informal sector. Report for the 15th International Conference of Labour Statisticians - Geneva 19-28 January 1993.
- ILO (2002). Decent Work and the Informal Economy - Report VI presented for the General Discussion at the International Labour Conference 2002. <http://www.ilo.org/dyn/infoecon/docs/175/F1089721267/>
- ILO (2003). Report 1, General Report, 17th International Conference of Labour Statisticians, Geneva, 24 November - 3 December 2003.
- ILO (2012). The ILO and the EU, partners for decent work and social justice. Geneva.
- ILO (2013). Domestic Workers Across the World: Global and regional statistics and the extent of legal protection. Geneva.
- ILO (2015). World Employment and Social Outlook 2015: The Changing Nature of Jobs. Geneva.
- ILO (2016a). Social Protection for Domestic Workers: Key Policy Trends and Statistics. Social Protection Policy Papers, 16. Geneva. 69 p.
- ILO (2016b). Labour Overview 2015, Latin America and the Caribbean, ILO Regional Office for Latin America and the Caribbean. Lima, 134 p.

- ILO (2018). *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture*. Tercera edición. Geneva.
- Kabeer, Naila, Kirsty Milward, Ratna Sudarshan (2013). *Organising Women Workers in the Informal Economy*. Gender and Development, 2, vol. 21, pp. 249-263.
- Kabeer, Naila, Ratna Sudarshan, Kirsty Milward (2013). *Organizing Women Workers in the Informal Economy: Beyond the Weapons of the Weak*. London.
- Londono Espina, Mónica, Fabiola Caballero (2018). *Social Assistance and Informality: Examining the link in Colombia*. Medellín.
- Marin Mamani, María Eugenia (2016). *El empleo en el sector informal del Departamento de La Paz Bolivia: 2000-2015*. Tesis de Grado Licenciatura en Economía, La Paz.
- Messina, Julián y Joanna Silva (2018). *Wage Inequality in Latin America*, International Bank for Reconstruction and Development. Washington: The World Bank.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2011). *Los retos de la economía informal*. Boletín 9. Notas Fiscales. Bogotá: Dirección General de Política Macroeconómica.
- Ministerio del Trabajo (2017). *Boletín de avances y resultados de la Red Nacional de Formalización Laboral*.
- Nelien, Haspel, Aya Matsuura (2015). *Home-based workers: Decent work and social protection through organization and empowerment, Experiences, good practices and lessons from home-based workers and their organizations*. Jakarta: International Labour Office. 97 p.
- OECD (2015a). *OECD Employment Outlook 2015*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2015b). *Multi-dimensional Review of Peru: Volume I. Initial Assessment, OECD Development Pathways*. Paris: OECD Publishing.
- OIT (2016). *Perspectivas sociales y del empleo en el mundo 2016: transformar el empleo para erradicar la pobreza*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.
- OIT (2016). *Políticas de formalización del trabajo doméstico remunerado en América Latina y el Caribe*.
- OIT (2017). *Evaluación cluster sobre iniciativas OIT en favor de la transición hacia la formalidad*.
- OIT (2018). *Mujeres y hombres en la economía informal: un panorama estadístico*. Ginebra: OIT.
- Perry, Guillermo E. y otros (2007). *Informality: Exit and Exclusion*. Washington, D.C.: World Bank.
- Plan Nacional de Desarrollo (2007). *Lineamientos estratégicos 2006-2011. Bolivia digna, soberana, productiva y democrática para vivir bien*. La Paz.
- Presidencia de la República (2017). Noticias: <http://es.presidencia.gov.co/noticia/170517-Colombia-mejoro-en-indicadores-de-formalizacion-laboral>
- RNSF (2017b). *Identification of Innovative Approaches to Livelihood Enhancement, Equity and Inclusion of People Dependent on the Informal Economy*. Volume 4.3. Research, Network and Support Facility, ARS Progetti, Rome; Lattanzio Advisory, Milan; and AGRER, Brussels, 107 p.
- RNSF (2017a). *Extending coverage: Social protection and the informal economy. Experiences and ideas from researchers and practitioners*. Research, Network and Support Facility. Rome: ARS Progetti, Milan; Lattanzio Advisory, Brussels; AGRER. 184 p.
- Roever Sally, Lissette Aliaga (2010). *Organizando vendedoras ambulantes: el caso de la Red de Mujeres, Lima, Perú*. Nota de organización de WIEGO (Políticas urbanas), 1. Lima: WIEGO.
- Schurman, Susan J., Adrienne E. Eaton (2012). *Trade Union Organizing in the Informal Economy: A Review of the Literature on Organizing in Africa, Asia, Latin America, North America and Western, Central and Eastern Europe*, Report to the American Center for International Labour Solidarity. New Brunswick: Rutgers University.
- Soraya, Román (2011). *Costos laborales, economía informal y reformas a la legislación laboral en Bolivia*. Instituto de Estudios Avanzados en Desarrollo.
- Spooner, Dave (2013). *Challenges and Experiences in Organizing Home-Based Workers in Bulgaria*. WIEGO Organizing Brief, 7, 16 p.
- Unión Europea (2017). *The New European Consensus on Development: our World, our Dignity, our Future*. Joint statement by the

Council and representatives of the Member States meeting within the Council, the European Parliament and the European Commission firmado el 7 Junio de 2017. https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/european-consensus-on-development-final-20170626_en.pdf

United Nations, Department of Economic and Social Affairs (2016). Leaving no one behind: the imperative of inclusive development. Report on the World Social Situation 2016. New York.

Universidad del Rosario, Observatorio Laboral de la Universidad del Rosario (2018). Perfil actual de la informalidad laboral en Colombia: estructura y retos. Informe 6.

World Bank (2009). Increasing formality and productivity of Bolivian firms. Washington: Country Study 50358.

Zegers Mei (2016). Identification of Innovative Approaches to Livelihood Enhancement, Equity and Inclusion of People Dependent on the Informal Economy. Volume 4.2: Recommendations Based on Analysis of a Range of Development Agencies on Support to People Dependent on the Informal Economy. RNSF, ARS Progetti. 213 p.

ORGANIZAR A LOS TRABAJADORES DE LA ECONOMÍA INFORMAL: ESTRATEGIAS DE FORTALECIMIENTO Y ACCIÓN COLECTIVA

Este libro aborda el tema de cómo la organización de los trabajadores informales es un aspecto clave a considerar cuando se enfrenta la pobreza, la desigualdad y la exclusión social, así como la falta de representación y derechos.

Los trabajadores formales tienen sus propias organizaciones que llevan acciones para mejorar las condiciones de vida y de trabajo de todos sus miembros por medio de la organización y acción colectiva. Por otro lado, si bien algunos trabajos informales se convierten en algún momento en trabajo formal, la mayoría atrapa a individuos y grupos en una espiral de pobreza y exclusión. Las deficiencias en el trabajo decente y los efectos del empleo vulnerable son similares a los del desempleo por el hecho que limitan el acceso a la protección social y cortan los vínculos con las organizaciones sociales y políticas, incluidos los sindicatos. Así podemos observar cómo crece la brecha entre un grupo bien protegido de trabajadores en el sector formal del mercado laboral y los trabajadores de la economía informal, donde a menudo se encuentran grupos vulnerables de la población, como mujeres, jóvenes no calificados y migrantes.

La organización de los trabajadores informales es clave para acceder a la protección social, para ganar visibilidad y voz, y para ser reconocidos frente a las instituciones; por ello, forma parte central de las acciones y políticas diseñadas para mejorar los medios de subsistencia y las condiciones de vida de las poblaciones que dependen de la economía informal.

Las ideas y las reflexiones presentadas en esta publicación son el resultado de un seminario regional celebrado en Lima del 4 al 8 de diciembre de 2017, en el que representantes de la sociedad civil, de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT), expertos e investigadores se reunieron para compartir experiencias y conocimientos sobre este tema. La publicación no pretende presentar un análisis exhaustivo del tema sino difundir lo que surgió de este ejercicio conjunto a la luz del marco conceptual, metodológico y operativo de la Recomendación 204 de 2015 de la OIT, para apoyar el tránsito de los trabajadores informales hacia la formalidad.



Este libro ha sido publicado en el marco del proyecto Research, Network and Support Facility financiado por la Comisión Europea.



El proyecto RNSF apoya a la Informal Economy Support Facility, una comunidad de prácticas de especialistas de la Economía Informal. Sigue y únete a la comunidad visitando el sitio: <https://europa.eu/capacity4dev/iesf>



Funded by the European Union



A.R.S. Progetti S.P.A.
Ambiente Risorse Sviluppo

El proyecto RNSF es liderado por ARS Progetti en consorcio con Lattanzio Advisory y AGRER Consulting.

